

LES
ALLOCATIONS FAMILIALES
DANS LES
MARCHÉS DE TRAVAUX PUBLICS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 9 Mars 1931, à 13 h. 30

PAR

Christian CHENUT

Président : M. OUALID, Professeur

Suffragants { M. LESCURE
 { M. J. BARTHÉLEMY } *Professeurs*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

1931



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LES ALLOCATIONS FAMILIALES

DANS LES

MARCHÉS DE TRAVAUX PUBLICS

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES
ALLOCATIONS FAMILIALES
DANS LES
MARCHÉS DE TRAVAUX PUBLICS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 9 Mars 1931, à 13 h. 30

PAR

Christian CHENUT

Président : M. OUALID, Professeur

Suffragants { M. LESCURE
M. J. BARTHÉLEMY } *Professeurs*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)
22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

1931



LES
ALLOCATIONS FAMILIALES
DANS LES
MARCHÉS DE TRAVAUX PUBLICS

INTRODUCTION

C'est un fait d'expérience que, dans nos civilisations actuelles, l'Etat s'efforce de faire à ses employés et ouvriers des conditions de travail convenables. Pour ceux qui sont à son service direct, pas de difficultés : l'Administration, réserve faite de l'accomplissement des formalités légales, peut se lier dans les termes qui lui paraissent expédients. Le cas est un peu plus délicat lorsqu'il s'agit des marchés de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics. Il ne s'agit plus alors d'un contrat de travail conclu directement par l'Etat avec l'ouvrier. Il s'agit d'imposer à un entrepreneur des obligations particulières auxquelles il n'est point astreint sur ses autres chantiers. Cependant l'intervention de l'Etat dans ce domaine est admise depuis très longtemps, non pas seulement en France, mais davantage à l'étranger, en Angleterre, en Australie, en Belgique, etc...

Les raisons en sont multiples : tout d'abord on a

une tendance à faire abstraction de l'entrepreneur et à voir dans ses employés et ouvriers des employés et des ouvriers de l'Etat. Le travail eût pu être fait en régie : il l'est par l'intermédiaire d'adjudicataires soumis aux clauses d'un cahier des charges. La différence n'est pas fondamentale : l'entrepreneur est momentanément au service de l'Etat, et par voie de conséquences ses auxiliaires et collaborateurs. Il ne serait pas admissible que leur condition fût trop différente de celle que fait l'Etat quand il opère directement. Ensuite et surtout, comme l'écrit M. Georges Bry (*les Lois du Travail industriel et de la Prévoyance Sociale*, Librairie Sirey, 1921, page 138), « les rabais souvent excessifs des adjudications peuvent exercer une influence sur les salaires. L'adjudicataire veut compenser par des tarifs réduits les sacrifices que lui impose la concurrence entre les divers soumissionnaires. La bonne exécution des travaux se trouve dès lors compromise. Il est donc utile d'empêcher les conséquences désastreuses qui peuvent en résulter ».

Divers procédés ont été mis en œuvre pour assurer aux ouvriers des marchés de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics, un certain « standard of life ». Il suffira de les rappeler brièvement. Depuis 1872, par exemple, la Ville de Paris inscrivait dans ses séries de prix, des salaires acceptés dans un commun accord par les patrons et

les ouvriers. En 1887, elle voulut imposer aux entrepreneurs des salaires un peu au-dessus de ce qui se payait généralement, la réduction de la journée de travail à 9 heures, le repos du dimanche, interdiction du marchandage (27 avril 1887).

On était à la veille de l'Exposition de 1889 et la Ville croyait le moment propice pour améliorer la position de ses ouvriers. La délibération du Conseil fut annulée par le Gouvernement, comme contraire à l'ordonnance du 14 novembre 1837, qui oblige les communes à donner les entreprises des travaux publics avec concurrence et publicité.

La Ville persista dans sa politique, mais ne put la faire prévaloir en raison de la résistance du Conseil d'Etat. (Conseil d'Etat, 21 mars 1930, *Recueil des Arrêts du Conseil* 1890, 316, D. 91. 3.81; Q. 92.3. 87.)

Des propositions de loi furent déposées tendant à l'institution d'un salaire minimum, d'un salaire vital, notamment par M. Vaillant, député de Paris. Mais le Parlement de cette époque hésitait à intervenir en matière de salaire : il croyait que c'était l'affaire des patrons et des ouvriers, de telle sorte qu'on piétinait sur place.

Le 10 décembre 1897, le Conseil Supérieur du Travail émet le vœu « que la loi décrète l'obligation pour l'entrepreneur de se conformer aux taux des salaires et à la durée du travail considérés comme normaux

et courants dans la ville ou la région où le travail est exécuté ».

La Commission du Travail de la Chambre s'empare de cette idée; mais le ministre du Commerce d'alors, M. Millerand, redoutant les quasi inévitables lenteurs parlementaires, dessaisit les Chambres et réalisa la réforme par voie de décrets, ce qui d'ailleurs était régulier puisqu'il s'agissait de modifier l'ordonnance du 14 novembre 1837.

L'étude de ces décrets (10 août 1899) a été souvent et bien faite (Bender, les Décrets Millerand, *Questions pratiques de Législation ouvrière*, 1902, p. 240; Bry, Stipulations en faveur des ouvriers dans les marchés administratifs, *Rec. Acad. Lég. Toulouse*, 1918-1919, p. 279 et suiv). Il suffira ici d'en donner l'essentiel, afin d'avoir une base pour l'étude qui va suivre.

Trois décrets ont été pris le même jour (10 août 1899) : le premier concerne l'Etat ; le second, les départements ; le troisième, les communes et les établissements publics. Leurs règles sont les mêmes, mais elles sont obligatoires pour l'Etat et facultatives pour les départements et communes. L'Administration fait des vœux pour que ces corps s'y soumettent; mais elle ne croit pas pouvoir les leur imposer. Il s'agit en effet de personnalités morales qui bénéficient d'un certain régime de décentralisation. Voici sommairement les dispositions des décrets : elles figurent à

l'article 1^{er} : « Les cahiers des charges des marchés de travaux publics ou de fournitures passés au nom de l'Etat, par adjudications ou de gré à gré, devront contenir des clauses par lesquelles l'entrepreneur s'engagera à observer les conditions suivantes en ce qui concerne la main d'œuvre de ces travaux ou fournitures, dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant en vue de l'exécution du marché :

- 1° Assurer aux ouvriers et employés un jour de repos par semaine;
- 2° N'employer d'ouvriers étrangers que dans une proportion fixée par l'Administration, selon la nature des travaux et la région où ils sont exécutés;
- 3° Payer aux ouvriers un salaire normal, pour chaque profession et dans chaque profession pour chaque catégorie d'ouvriers, aux taux couramment appliqués dans la ville ou la région où le travail est exécuté;
- 4° Limiter la durée du travail journalier à la durée normale du travail en usage ;

Les décrets du 10 août 1899 ont reçu un complément important du fait de la loi du 19 décembre 1922, laquelle stipule que les « cahiers des charges des travaux publics passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics,

pourront prévoir l'obligation pour le soumissionnaire de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux ».

Cette loi de principe a été mise au point par des décrets en date du 13 juillet 1923 et par des nombreuses circulaires émanant des ministères intéressés. C'est à cet ensemble de dispositions nouvelles que sera consacrée la présente étude. Le plan en sera le suivant :

- 1° Nous rechercherons l'origine de l'obligation des allocations familiales dans les marchés de travaux publics;
- 2° Nous ferons l'historique de la loi du 19 décembre 1922, indiquant les conditions dans lesquelles elle a été élaborée et votée, soit à la Chambre des députés, soit au Sénat;
- 3° Nous étudierons l'œuvre de l'Administration dans l'application de la dite loi;
- 4° Nous essayerons de dégager les résultats obtenus malgré les difficultés inhérentes à la mise en train d'un texte important et nouveau. Et nous verrons ce qu'il reste à faire.

Nous espérons que ce travail assez minutieux ne sera pas sans utilité pratique et qu'il permettra de se rendre compte que l'amélioration du sort des ouvriers dépend du concours cordial de l'Etat et du patronat.

CHAPITRE PREMIER

CONDITIONS DANS LESQUELLES L'OBLIGATION DES ALLOCATIONS FAMILIALES S'EST IMPOSÉE DANS LES TRAVAUX PUBLICS

Il faut d'abord partir de ce fait : à savoir que dans l'ensemble le patronat est hostile au principe de l'obligation en matière d'allocations familiales. Chaque année, les Caisses de compensation, qui sont les organes principaux du versement des allocations, tiennent des Congrès nationaux. Or ces Congrès, qui reflètent forcément l'opinion d'ensemble du patronat, se sont toujours prononcés contre l'obligation. Voici quelques faits à l'appui : Le premier Congrès (Paris, 4 juillet 1921) se termine sur le vœu suivant :

- a) Que le Parlement rejette la proposition Bokanowski ou toute autre tendant à faire des allocations familiales une obligation légale pour tout ou partie des employeurs;
- b) Qu'en tout cas la discussion soit ajournée pour permettre sans contrainte la généralisation de l'institution et pour que la détermination des modalités générales communes résulte d'une expérience plus prolongée.

Cette attitude est restée celle des congrès nationaux subséquents. Elle a été également celle des Chambres de commerce. (*Le Temps*, 9 mars 1922), du Congrès des Sociétés industrielles de Mulhouse (juin 1920), du congrès de la Natalité (Rouen, septembre 1920), de l'Assemblée générale de l'Association des Agriculteurs français, (13 mars 1921), de l'Union des Intérêts économiques (31 mars 1921). Le patronat est donc quasi unanimement hostile au système de l'obligation. Les raisons invoquées sont les suivantes :

- 1° Il faut laisser aux patrons le bénéfice de l'initiative qu'ils ont prise. Si on les force à payer des allocations familiales, la vertu propre de l'œuvre s'évanouit, les ouvriers ne leur doivent plus rien;
- 2° Le système de la liberté est plus souple et se modèle mieux sur les possibilités locales : il est aussi moins coûteux;
- 3° Il est en train de s'épanouir : il faut laisser faire le temps. L'expérience faite n'est pas assez longue pour qu'on puisse la codifier dans un texte législatif.

Que ces arguments soient décisifs ou qu'ils ne le soient pas, le fait subsiste : dans son immense majorité, le patronat préfère le régime de la liberté à celui de l'obligation, mais il y a des exceptions importan-

tes, individuelles et collectives ; par exemple, Monsieur Louis Deschamps, président de la Caisse patronale du Sursalaire familial de l'Industrie textile normande est assez favorable à l'obligation : « Il existe en France, à l'heure actuelle, environ 155 caisses patronales d'allocations familiales ou de sursalaire. Toutes sont libres et désirent le rester : libres dans les dispositions de leurs statuts ou règlements, libres dans les conditions mises à l'octroi de leurs libéralités (taux des allocations mensuelles, primes de naissance et d'allaitement, adjonction de tels ou tels services d'hygiène sociale). Cette liberté leur a permis d'adapter merveilleusement leur action aux besoins particuliers de leur personnel bénéficiaire. Or, pourront-elles toujours la conserver ? » (*L'obligation légale en matière d'allocations familiales*, Rouen, Imprimerie de la Vicomté, 75, rue de la Vicomté, sans date).

D'après M. Louis Deschamps, le patronat se divise en trois catégories : dans la première sont les employeurs qui ont créé les caisses d'allocations familiales et qui les soutiennent. Leur nombre n'est pas aussi considérable qu'il devrait l'être. La seconde catégorie du patronat comprend les maisons qui paient les allocations familiales sans faire partie d'une caisse. La raison qu'elles donnent est qu'elles remplissent ainsi leur devoir vis-à-vis de leur propre personnel et

qu'elles n'ont point de sacrifice d'argent à faire en faveur du personnel des autres maisons.

Dans ce cas, selon M. Deschamps, les patrons n'embauchent des ouvriers chargés de famille que s'ils ne peuvent pas faire autrement. Ils préfèrent les ouvriers célibataires ou mariés sans enfants, puisqu'ils coûtent moins cher.

Enfin, reste la troisième catégorie, celle des employeurs qui se refusent à donner aucune allocation, aucun avantage en plus du salaire convenu. Leur refus est basé sur deux sentiments : leur cupidité qui les empêche de faire aucun sacrifice sur leurs bénéfices et leur incompréhension totale des nécessités sociales actuelles.

C'est parce que leur nombre reste trop considérable malgré les efforts de propagande et les essais multipliés de persuasion, c'est parce que leur résistance paraît irréductible, que nous songeons à demander à la loi ce que nous ne pouvons obtenir autrement... A ces gens qui excipent de leur liberté pour ne rien faire, nous répondrons que la liberté de ne pas remplir son devoir social gêne la liberté de ceux qui veulent le remplir et que vraiment la liberté de leur égoïsme n'est pas si respectable qu'elle ait droit à tous les ménagements aux dépens de l'intérêt général, et que l'intervention de l'Etat soit à éviter, quand on le

peut, nous le déclarons nous-mêmes : mais, dans l'es-pèce qui nous occupe est-elle évitable ?

En second lieu, une obligation légale sur un point précisé et déterminé nettement comporte-t-elle nécessairement cette réglementation administrative rigide, tracassière et incompétente qui caractérise l'Etatisme ? Et d'abord, œuvre privée, l'institution des allocations familiales ne l'est plus : car, en englobant peut-être la moitié des salariés, elle s'est transformée en une œuvre d'intérêt national. Comment l'Etat s'en désintéresserait-il, lui qui a pour mission de sauvegarder la justice et de défendre l'intérêt commun ?

M. Deschamps examine ensuite d'autres objections : « Eh quoi ! nous dit-on, vous allez dépouiller le patronat du bénéfice moral qu'il peut tirer de son initiative heureuse en faveur des ouvriers ? Ce ne sera plus le patron, ce sera l'Etat qui sera le bienfaiteur de la famille ouvrière et un bon procédé qui avait pour résultat une certaine détente entre patrons et ouvriers n'aura plus aucune efficacité sociale, le jour où l'ouvrier verra que le patron ne paie plus l'allocation familiale de son plein gré, mais parce qu'il y sera contraint par la loi. En premier lieu, l'on peut douter que le patronat jouisse encore du bénéfice moral de son geste : combien d'ouvriers l'interprètent autrement, là surtout où la caisse s'est substituée au patron et

effectue administrativement le paiement des allocations n'exigeant pas une reconnaissance éternelle.

M. Louis Deschamps appartient à l'industrie textile, c'est-à-dire à l'industrie qui a le plus fait en faveur des allocations familiales et des œuvres annexes. Son appel à la loi est un peu isolé dans son groupe. Mais il est une autre branche de l'industrie, le Bâtiment et les Travaux publics, dont l'attitude est, à la quasi unanimité, favorable à l'obligation. C'est un point qui doit retenir notre attention. Voici, à titre d'indication, le vœu émis par le Congrès des Employeurs du Bâtiment de l'Est et du Nord de la France, réuni à Reims du 11 au 13 juillet 1921 (*Information Sociale*, 31 juillet 1921) :

- a) L'adhésion des employeurs à une caisse de compensation deviendra obligatoire ;
- b) Les divers ministères n'accepteront dans les soumissions publiques, que les offres d'entrepreneurs adhérant à des caisses de compensation ;
- c) Le Ministère des Régions Libérées comprendra les allocations familiales dans toutes les estimations départementales ou ministérielles faites par les services du Ministère et comités techniques ;

- d) Toutes les estimations ou les comptes établis par les architectes, seuls ou avec les approbations des employeurs, doivent comprendre dans les frais généraux les $\frac{2}{3}$ du montant des paiements faits aux Caisses de compensation;
- e) Tous les comptes présentés au paiement par des employeurs non affiliés à une caisse de compensation auront leur total réduit d'au moins 1,5 pour cent.

Voici sommairement les raisons de l'attitude spéciale du patronat du Bâtiment et des Travaux publics. Nous les empruntons à un rapport sur les allocations familiales pour charges de famille présenté en 1922 par M. Doucède, président de la Caisse de compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris : « A notre avis, l'obligation se justifie. En effet, le monde industriel et commercial peut être actuellement divisé au point de vue des allocations en deux catégories : ceux qui ont eu la généreuse pensée de l'institution et ceux qui n'y ont pas encore adhéré. Ceux-ci se subdivisent eux-mêmes en deux autres catégories : ceux qui voudraient bien adhérer aux caisses, mais qui (et ils sont nombreux qui le disent et qui l'écrivent) ne peuvent le faire en raison de l'infériorité dans laquelle ils sont placés au point de vue de la concurrence par suite des charges que leur occasionnent les allocations. Ils réclament l'obligation

pour tous, de manière à égaliser ces charges. Enfin, ceux qui n'ayant pas compris l'intérêt de l'institution se refusent à y participer. Ce sont ceux qui, on peut le dire, entravent le développement des Caisses de compensation.

A l'Etat, il appartient de suppléer à l'insuffisante prévoyance de ces derniers. En le faisant, il permettra aux seconds de suivre l'élan de leur cœur et il viendra consolider l'œuvre si intéressante des premiers.

On adresse à l'obligation le gros reproche d'enlever à l'allocation son caractère libre et de faire perdre au patronat le bénéfice de son élan généreux. C'est le principal argument qui a été invoqué au congrès des Caisses de compensation tenu à Paris le 4 juillet 1921 contre l'intervention de l'Etat.

Certes, la loi changera la nature des allocations, mais elle ne pourra pas retirer aux premiers initiateurs le mérite d'avoir compris et fait leur devoir et surtout d'avoir su ainsi prévoir et limiter l'initiative parlementaire, qui aurait été, si elle avait trouvé le champ libre, autrement gênante et onéreuse pour le commerce et l'industrie.

Le rôle de l'Etat doit être, en respectant les organismes existants et dont le fonctionnement a fait ses preuves, de se borner à l'inscription dans le texte légal de l'obligation à la Caisse de compensation, avec les

sanctions nécessaires pour que cette obligation ne demeure pas lettre morte.

S'inspirant du précédent de la loi de 1898 sur les accidents du travail, fidèle aussi à ses vieilles traditions qui le poussent toujours en avant dans la voie du progrès social, et s'appuyant sur les raisons que nous venons de rappeler, le Bâtiment s'est montré de suite partisan de l'obligation générale pour le commerce et l'industrie et en ce qui le concerne particulièrement, il l'a réclamée pour lui auprès des Pouvoirs publics.

Le 20 juillet 1920, le Syndicat des Entrepreneurs de Travaux publics de France adressait au Ministère des Travaux publics et à tous les ministres dont les administrations étaient susceptibles de faire exécuter des travaux, une demande tendant à obtenir l'introduction du régime des allocations familiales dans les marchés de ces travaux. « Nous vous serions très obligés, Monsieur le Ministre, de vouloir bien prendre des dispositions pour que, dans les marchés de Travaux publics soit insérée également une clause exigeant des entrepreneurs adjudicataires qu'ils paient les allocations familiales suivant des bases déterminées ».

Le 17 mars 1921, n'ayant reçu aucune réponse, le Syndicat des Entrepreneurs de Travaux publics revenait à la charge auprès des différentes administrations qu'il avait déjà saisies de la question. Les vœux de

divers congrès corporatifs (Reims, 1^{er} juin 1921 ; Bruxelles, septembre 1921) réclamaient l'intervention de l'Etat.

En définitive, exception faite d'opinions individuelles, le patronat est divisé en deux camps quant à l'obligation des allocations familiales : d'un côté, le Bâtiment et les Travaux publics se prononcent pour ; de l'autre, le reste du patronat qui préfère la liberté. Jusqu'ici, comme nous allons le voir maintenant, le Parlement s'est borné à tenir compte de cet état contradictoire des sentiments des employeurs. Il a institué l'obligation dans les Travaux publics et n'a pas étendu son rôle au delà. Mais ce n'est sans doute que partie différée. Le Gouvernement n'a-t-il pas, en juillet 1929, déposé un projet tendant à imposer le système des allocations dans les professions de toute sorte, même libérales ?

CHAPITRE II

LA LOI DU 19 DECEMBRE 1922 :

ORIGINE, ELABORATION,

VOTE PAR LA CHAMBRE ET PAR LE SÉNAT

En 1920, M. Bokanowski déposa à la Chambre une proposition tendant à rendre les Caisses de compensation obligatoires. En voici les dispositions principales : obligation pour toute personne qui emploie, au moins pendant 150 jours par an et 5 heures par jour ouvrable, une ou plusieurs personnes à un travail salarié, de verser des allocations pour charges de famille, de faire partie d'une Caisse de compensation. Les allocations comprennent des allocations à la grossesse, maintien du salaire pendant le mois qui précède et le mois qui suit l'accouchement ; des primes fixes de naissance ($\frac{2}{3}$ au moins du salaire mensuel pour l'aîné, $\frac{1}{3}$ du salaire au moins pour chacun des puînés) ; prime d'allaitement (minimum 10% du salaire mensuel pendant 10 mois) ; allocation mensuelle pour tout enfant au-dessous de 14 ans (minimum 5% à $7\frac{1}{2}$ % du salaire mensuel par enfant), enfin, l'adhésion obligatoire à une caisse comporte le versement à

cette caisse d'une cotisation fixe évaluée à un minimum de 5% du total des salaires et appointements payés par chaque employeur.

L'exposé des motifs s'appuie sur les considérations suivantes : si le problème de la natalité est un de ceux qui sollicitent au premier chef le concours de la nation toute entière, il est juste de reconnaître que l'industrie et le commerce sont spécialement intéressés à l'accroissement des familles ouvrières ; il est donc équitable qu'un effort particulier soit demandé au patronat en vue de favoriser les naissances dans le personnel qu'il emploie. D'ailleurs l'affectation d'une rémunération complémentaire à l'ouvrier chargé de famille paraît dictée aujourd'hui par la situation défavorable qui est faite à ces derniers du fait de la cherté des denrées nécessaires à l'existence.

L'institution des allocations familiales ne peut se développer d'une façon satisfaisante pour les employeurs comme pour les salariés qu'à la condition d'être organisée sous le régime de la compensation des charges qu'elle entraîne. La compensation est légitime, car on peut dire que tous les employeurs ont également intérêt à l'accroissement de la natalité. En effet, les entreprises qui emploient en majorité de la main-d'œuvre juvénile et féminine recrutent elles-mêmes leur personnel parmi les enfants des ouvriers chargés de famille, employés dans d'autres établisse-

ments. A considérer les choses d'un peu haut, on peut remarquer que, dans la mesure très large où le régime des allocations familiales intervient comme élément d'apaisement social et de stabilisation de la main d'œuvre, il intéresse également tous les employeurs.

La compensation est aussi nécessaire, car seule elle fait disparaître la tentation pour le patron de préférer, en cas d'embauche, un célibataire à un père de famille ; seule elle donne donc à l'ouvrier la sécurité indispensable au crédit de l'institution ; seule elle évite que cette dernière ne se retourne contre la famille ouvrière qu'elle a pour but de protéger.

Si hautes et si justes, semble-t-il que fussent ces raisons, elles ne parurent pas déterminantes. Il y eut une levée de boucliers dans le camp patronal, réserve faite du Bâtiment et des Travaux publics. On fit valoir que la charge imposée à l'industrie et au commerce serait trop lourde (5% des salaires au minimum au lieu de 1.60% actuellement dans la moyenne des Caisses de compensation). Les Caisses de compensation organisées par l'initiative privée ont fait leurs preuves ; rien ne justifie leur remplacement par des organismes d'une gestion plus onéreuse. Ce serait un précédent qui aboutirait peut-être dans l'avenir à faire mettre sur une catégorie de citoyens la charge des lois d'assistance sociale. (*Les allocations familiales et la pro-*

position de loi Bokanowski, Comité d'Etudes des Allocations familiales, 7, rue de Madrid, Paris).

Au VII^e Congrès national des allocations familiales, tenu à Bruxelles du 23 au 25 mai 1927, M. Créhange, sous-directeur du Travail au Ministère du Travail de France, rappela dans les termes suivants, combien l'accueil fait à la proposition Bokanowski fut réfrigérant : « Il y a six ou sept ans, un parlementaire audacieux, dont l'audace a été couronnée de succès, puisqu'il est aujourd'hui ministre, et précisément ministre du Commerce et de l'Industrie, déposait une proposition de loi, qui souleva dans le monde du travail, et j'emploie le mot travail dans le sens le plus général, c'est-à-dire le monde des patrons et des ouvriers, un tolle de protestations.

La proposition Bokanowski prévoyait en effet l'obligation de ce qu'elle appelait « le sursalaire familial » dans tous les établissements industriels et commerciaux.

L'émotion fut telle que le Gouvernement estima qu'avant de prendre position devant le Parlement, il était indispensable qu'il consultât le Conseil supérieur du Travail. (*Compte rendu*, p. 152, 153).

Devant la résistance du patronat, la Commission d'Assurances et de Prévoyance sociales de la Chambre des députés se dit qu'il convenait de temporiser et de procéder par étapes. Elle invita le ministre des Tra-

vaux publics à insérer dans les cahiers des charges des travaux de l'Etat une clause rendant, pour les ouvriers occupés à ces travaux, les Caisses de compensation obligatoires, et le ministre de l'Intérieur à demander aux départements et aux communes de faire de même. Le ministre des Travaux publics se récusa sous prétexte que, s'agissant d'une modification aux décrets Millerand du 10 août 1899, la compétence ne lui appartenait pas, mais bien au ministre du Travail. Celui-ci mit la question à l'étude. La commission permanente du Comité supérieur du Travail fut d'abord saisie. Elle entendit les partisans et les adversaires de l'obligation et se prononça dans le sens de ces derniers. Le Conseil supérieur du Travail fut alors réuni et dans sa séance du 17 novembre 1921 appelé à se prononcer sur la question de savoir s'il y avait lieu de rendre obligatoire l'allocation familiale servie par des employeurs. Partisans et adversaires de l'obligation s'affrontèrent de nouveau.

Le Conseil supérieur du Travail estima qu'il n'y avait pas lieu de prendre position sur la question d'ensemble avant l'examen du projet de loi sur les assurances sociales. Mais contrairement à l'avis de la Commission permanente, il émit le vœu « que les différents ministères, les départements et les communes, insèrent dans les cahiers des charges de travaux une clause obligeant les soumissionnaires à faire partie

des caisses de compensation distribuant des allocations familiales à leur personnel. Dans le discours déjà cité de M. Créhange, on trouve les détails que voici : « Le Conseil supérieur du Travail écarte la proposition Bokanowski, mais surtout sous l'action du délégué de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics, il émet l'avis qu'une expérience pourrait être utilement tentée : puisque déjà la majorité des entreprises des Travaux publics pratiquaient les allocations familiales, on pouvait essayer d'introduire dans les cahiers des charges des marchés de Travaux publics et de Bâtiment de l'Etat, des départements et des communes, l'obligation pour les employeurs soumissionnaires, d'assurer au personnel occupé à l'exécution des marchés le bénéfice de ces allocations.

« Le ministre du Travail réunit alors une conférence administrative où siégèrent les délégués des divers départements ministériels qui font passer des marchés de travaux publics, afin de savoir dans quelle mesure la disposition nouvelle projetée pouvait être compatible avec les conditions générales de ces marchés. Les représentants des Caisses de compensation furent entendus à cette commission ; ils eurent l'impression que l'Administration était singulièrement hésitante.

« Cependant, après des travaux assez pénibles, au

cours desquels certains représentants du monde patronal firent valoir l'impossibilité d'étendre l'obligation des allocations aux marchés de fournitures il fut décidé d'introduire cette obligation dans les marchés de Travaux publics. » (VII^e Congrès national des Allocations familiales, *Compte rendu*, p. 153).

Une commission interministérielle fut constituée pour arriver à la réalisation pratique de ce vœu et à la modification des décrets Millerand. Cette commission se réunit en février 1922, mais elle se heurta à des résistances du côté de la Guerre et de la Marine.

Il y eut une nouvelle enquête. Enfin, le 25 février 1922, la Commission arrêta les termes de la disposition additionnelle à insérer dans les décrets Millerand. S'agissant de modifier les décrets pris en Conseil d'Etat, il fallait l'avis de la Haute Assemblée. Il fut sollicité, mais un coup de théâtre se produisit alors. Prenant prétexte de l'article 75 de la loi de finances de 1921, le ministre des Finances s'opposa à la modification projetée, comme susceptible d'entraîner pour l'Etat un supplément de dépenses. Il développa ce point de vue devant la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociale de la Chambre des députés le 29 juin 1922, mais en même temps il se déclara partisan du système de l'obligation. Il fut entendu, dans ces conditions, qu'une proposition de loi serait déposée

pour lui permettre d'accepter les modifications reconnues nécessaires aux décrets de 1899.

MM. Persil et Victor Jean déposèrent alors la proposition de loi suivante : « Les cahiers des charges des marchés de Travaux publics passés au nom de l'Etat, des départements et des communes et des établissements publics pourront prévoir l'obligation pour les soumissionnaires de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux ».

La proposition fut rapportée par M. Persil et votée sans discussion à la séance du 24 octobre 1922. Le texte fut transmis au Sénat et rapporté par M. François Saint-Maur, lequel s'attacha à montrer que la proposition n'avait qu'un champ d'action nettement délimité et qu'elle était souhaitée par les intéressés. « L'obligation est désirée par les groupements industriels intéressés qui ont pris l'initiative d'en réclamer l'adoption. En somme, il s'agit d'une expérience limitée d'obligation et dont les résultats sont intéressants à connaître aussi bien par les partisans que par les adversaires d'une généralisation du principe d'obligation pour les allocations familiales ».

Sous le bénéfice de ces observations, le Sénat se rallia aux conclusions de la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales et le 19 décembre 1922 fut promulguée la loi tendant à imposer aux soumissionnaires des marchés de Travaux publics passés au nom

de l'Etat, des départements et des communes, l'obligation de servir des allocations familiales à leur personnel. (*J. O.* du 21 décembre 1922, p. 12143).

Immédiatement, des difficultés d'interprétation se produisirent qui retardèrent l'application de la loi. Les adversaires de l'obligation n'avaient point désarmé et trouvaient créance auprès des ministères de la Guerre et de la Marine. Il ne pouvait, disaient-ils, s'agir d'obligation, mais de faculté. Pour s'en rendre compte, il suffisait de se rapporter au texte « les cahiers des charges *pourront* ».

La Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales de la Chambre, par une initiative sans précédents, semble-t-il, adressa à tous les ministres compétents une lettre sur l'esprit qui l'avait guidée ; elle déclara que sa pensée, devenue celle du législateur par le vote sans débat de la proposition de loi, c'était d'imposer, dans les marchés de Travaux publics passés au nom de l'Etat, l'insertion d'une clause relative aux allocations familiales.

En conséquence, elle invitait les ministres des Finances, des Travaux publics, de la Guerre, de la Marine et du Travail à donner des instructions à leurs services respectifs pour que le Conseil d'Etat chargé du règlement d'Administration publique soit exactement renseigné sur les intentions du Parlement, qui a voulu expressément que le mot « obligatoire » et

non « facultatif » soit inscrit, s'agissant de servir des allocations familiales, dans les décrets Millerand, concernant les travaux exécutés par l'Etat.

Ici, comme dans bien des matières, le Parlement se contente de poser des principes ; en définitive il dissocie l'œuvre législative en deux parties. Il en conserve la partie générale, abstraite, et il confie la réalisation des détails, dans les limites du cadre qu'il a tracé, à l'administration, secondée parfois par les intéressés eux-mêmes. C'est le système admis dans bien des lois récentes (loi du 10 juillet 1915, loi du 11 juin 1917, loi du 23 avril 1919).

En matière de législation ouvrière, le Parlement a donc une tendance à se borner à poser la règle générale. Pour le surplus, il renvoie à l'accord collectif des intéressés, ou des représentants qualifiés des organisations patronales et ouvrières et à la sagesse et l'expérience des gouvernants, des fonctionnaires et des spécialistes qui rédigeront les règlements d'administration publique. M. Oualid, professeur à la Faculté de Droit de Paris, a dit que la législation garde ce que l'on pourrait appeler l'abstrait et confie à d'autres le soin de régler le concret, le détail d'application.

Cela se conçoit et s'impose même peut-être, quand on songe à la multiplicité des détails techniques à régler, à la complexité des rapports juridiques en présence, aux modalités de procédure, à la fréquence

des revisions nécessaires, à la nécessité en plus de donner aux dispositions prises le caractère non pas de mesures impératives subies à contre-cœur, mais de mesures librement et joyeusement acceptées.

En général, l'on a vu d'un bon œil ce mode de légiférer, mais il a été aussi parfois l'objet de vives critiques. M. Louis Deschamps, par exemple, dans l'opuscule précité, écrit que les patrons opposés à l'obligation légale s'appuient également sur un autre et plus sérieux motif. C'est l'habitude prise par le Parlement de voter des lois incomplètes et qui appellent nécessairement pour les interpréter et les appliquer l'intervention des bureaux.

« On connaît assez, poursuit-il, la déplorable méthode de travail du Parlement, laissant les projets de loi croupir pendant des années dans les cartons de ses commissions, puis les mettant en discussion alors que ces projets ne répondent plus aux nécessités actuelles. Si le projet primitif avait quelque utilité, elle se trouve détruite par les amendements ou les modifications de textes parfois peu juridiques. Le législateur s'en soucie peu et après avoir bâclé sa loi, vaille que vaille, il la clôt par le dernier et inévitable article qui en confie l'application à un règlement d'administration publique. Et alors apparaît le danger que redoutent le plus les partisans de la liberté : à savoir l'intervention toute

puissante de l'Administration, qui transforme en mesures étatistes des lois que les législateurs, au fond très libéraux, avaient voulu faire bienfaisantes. » (*L'Obligation légale en matière d'allocations familiales*, p. 16.)

Le mode de légiférer en matière sociale dans la forme qu'il revêt généralement aujourd'hui, et qui consiste à ne poser que le principe laissant l'application à l'Administration et aux intéressés eux-mêmes, a donc suscité les appréciations les plus contradictoires.

Quoi qu'il en soit, c'est celui qui a été admis dans la loi du 19 décembre 1922. Cette loi a fixé le principe et en a laissé les applications à l'Administration et aux intéressés. Comment et dans quelles conditions ce rôle a-t-il été rempli ? C'est ce que nous devons rechercher.

CHAPITRE III

L'ŒUVRE DE L'ADMINISTRATION ET DES INTERESSES DANS L'APPLICATION DE LA LOI DU 19 DECEMBRE 1922.

Les décrets portant application de la loi n'ont paru que le 13 juillet 1923. Ils sont symétriques aux décrets du 10 août 1899 qu'ils modifient, et comme ces derniers sont au nombre de trois :

Premier décret modifiant le décret du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marchés passés au nom de l'Etat en ce qui concerne les allocations familiales (J. O. du 15-16 juillet 1923, p. 6783 et erratum au J. O. du 17, p. 6813) :

« ARTICLE PREMIER. — L'article premier du décret du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marchés passés au nom de l'Etat est complété comme il suit :

« *Article premier.* — Les cahiers des charges des
« marchés de travaux publics ou de fournitures pas-
« sés au nom de l'Etat par adjudication ou de gré à gré
« devront contenir des clauses par lesquelles l'entre-

« preneur s'engagera à observer les conditions suivantes en ce qui concerne la main d'œuvre de ces travaux ou fournitures, dans les chantiers ou ateliers organisés et fonctionnant en vue de l'exécution du marché.

« 1° ... ; 2° ... ; 3° ... ; 4° ... ;

« 5° Dans les marchés de *travaux publics* sauf dans les cas exceptionnels déterminés par décision motivée du ministre, assurer aux ouvriers et employés des allocations pour charges de famille.

« A cet effet, l'entrepreneur devra s'affilier à une Caisse de compensation ou à toute autre institution agréée et constituée entre chefs d'entreprise, en vue de répartir entre eux les charges résultant du service des allocations familiales et l'agrément sera donné par le ministre du Travail qui consultera les commissions locales ou régionales comprenant des administrations intéressées sur les conditions auxquelles doivent satisfaire les institutions susvisées, notamment en ce qui concerne : a) l'effectif minimum du personnel de l'ensemble des établissements affiliés ; b) les taux minima des prestations à fournir par elles eu égard aux circonstances locales et régionales ; c) Les règles de répartition des allocations d'après le nombre d'enfants. Pour déterminer ces taux minima, les Commissions se référeront, s'il

« en existe, aux taux généralement pratiqués dans la
« région et la profession. L'entrepreneur pourra ne
« pas s'affilier à une des institutions susvisées, s'il
« emploie au moins deux mille ouvriers et employés,
« et s'il a institué dans son entreprise un service d'al-
« cations familiales, qui sera reconnu, suivant les for-
« mes ci-dessus prévues, satisfaire aux conditions exi-
« gées des organismes agréés.

« Les conditions auxquelles est subordonné l'agré-
« ment donné soit aux organismes de répartition, soit
« aux services d'allocations familiales des Entrepre-
« neurs, pourraient être révisées dans les mêmes for-
« mes, si les taux et conditions d'attribution sont
« modifiés dans la région et la profession. L'agrément
« pourra être retiré aux organismes et services qui,
« invités à mettre leurs statuts en harmonie avec la
« nouvelle situation, n'auraient pas déféré à cette
« invitation dans le délai de six mois.

« ART. 2. — Le présent décret ne sera applicable que
« trois mois après sa publication. »

*Les décrets n° 2 et n° 3 du 13 juillet 1923 sont iden-
tiques, sauf que ces deux décrets autorisent les départe-
tements, communes et établissements publics de bien-
faisance à insérer dans leurs marchés de travaux une
clause rendant obligatoire pour les adjudicataires le*

versement des allocations familiales à leur personnel. Près de 80 départements ont usé de la faculté qui leur était ainsi conférée.

Au VI^e Congrès des Allocations familiales tenu à Marseille, Toulon, Cannes et Nice, du 10 au 13 mai 1926, le président du comité des Caisses de compensation des allocations familiales de la région méditerranéenne, M. J.-B. Rocca, ouvrait dans son rapport « une parenthèse pour rendre hommage au Conseil général des Bouches-du-Rhône et à la Municipalité marseillaise, qui ne se sont pas contentés de la faculté qui leur était laissée par les décrets de juillet 1923 et ont inséré dans leurs cahiers des charges, l'obligation pour les soumissionnaires d'être affiliés à une Caisse de compensation et de servir des allocations familiales à leur personnel. Rendons hommage également à la Chambre de commerce de Marseille qui a inséré l'obligation dans ses cahiers des charges ». (*Compte rendu*, p. 31.

Voici la liste des départements, communes et établissements publics qui méritent d'être associés au même hommage, c'est-à-dire qui ont imposé à leurs adjudicataires l'obligation résultant des décrets du 13 juillet 1923.

Départements

Ain, Aisne, Allier, Alpes (Hautes), Alpes-Maritimes, Ardèche, Ardennes, Ariège, Aube, Aveyron, Belfort, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Charente-Inférieure, Cher, Corrèze, Corse, Côtes-du-Nord, Creuse, Dordogne, Doubs, Drôme, Eure, Eure-et-Loir, Finistère, Gard, Garonne (Haute), Gironde, Hérault, Ille-et-Vilaine, Indre-et-Loire, Isère, Jura, Loire, Loire-Inférieure, Loiret, Lot-et-Garonne, Maine-et-Loire, Manche, Marne, Marne (Haute), Mayenne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle, Nièvre, Nord, Oise, Orne, Pas-de-Calais, Puy-de-Dôme, Pyrénées (Basses), Pyrénées (Hautes), Pyrénées-Orientales, Rhin (Bas) Rhin (Haut) Rhône, Saône (Haute), Saône-et-Loire, Sarthe, Savoie, Savoie (Haute), Seine, Seine-Inférieure, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise, Somme, Tarn-et-Garonne, Var, Vaucluse, Vendée, Vienne, Vienne (Haute), Vosges, Yonne.

Communes

Alpes-Maritimes. — Nice, Menton ;

Allier. — Moulins ;

Ardèche. — Annonay, Privas ;

Ariège. — Foix, Luzenac, Saint-Paul-de-Jarrat, Tarascon, Vicdessos ;

Aube. — Troyes, Romilly-sur-Seine ;

Territoire de Belfort. — Audelans, Anjoutey, Bel-

fort, Beaucourt, Bourg, Châtenois, Chaux, Giromagny, Grosmagny, Crosne, Leval, Petit-Croix, Rougemont-le-Château, Sermamagny, Urcerey ;

Bouches-du-Rhône. — Le Conseil Général a décidé que les communes bénéficiant d'une subvention du département seront obligées d'insérer, dans les cahiers des charges de leurs marchés, une clause relative aux allocations familiales ;

Cantal. — Aurillac ;

Charente. — Angoulême ;

Charente-Inférieure. — La Rochelle ;

Doubs. — Besançon, Montbéliard ;

Côte-d'Or. — 79 communes ;

Eure-et-Loir. — Chartres ;

Finistère. — Lambézellec, Brest, Morlaix, Quimperlé ;

Gironde. — Bordeaux ;

Ille-et-Vilaine. — Rennes, Dinard, Saint-Malo, Redon (à l'étude) ;

Loire. — Saint-Etienne ;

Loire-Inférieure. — Nantes, Ancenis, Châteaubriant, Rézé, Saint-Nazaire (à l'étude) ;

Maine-et-Loire. — Angers ;

Marne. — 117 communes, dont Châlons, Reims, Sainte-Menehould, Suippes ;

Haute-Marne. — Chaumont, Langres, Wassy, Saint-Dizier ;

Mayenne. — Château-Gontier, Chaillaud ;

Meurthe-et-Moselle. — Nancy, Longwy, Lunéville, Badonviller, Baccarat, Villerupt, Longuyon ;

Morbihan. — Lorient ;

Moselle. — Metz, Moyeuvre-Petite, Ottange ;

Nord. — Armentières, Bailleul, Cambrai, Douai, Dunkerque, Flers, Lambersart, Landrecies, La Madeleine, Malo-les-Bains, Ronchin, Saint-Amand, Seclin ;

Pas-de-Calais. — Arras, Auchel, Béthune, Billy-Montigny, Boulogne, Bruay-en-Artois, Calais, Carvin, Harnes, Outreau ;

Puy-de-Dôme. — Clermont-Ferrand ;

Pyrénées-Orientales. — Perpignan ;

Hautes-Pyrénées. — Tarbes, Arreau, La Barthe-de-Neste, Tournay ;

Bas-Rhin. — 13 communes ;

Haut-Rhin. — Colmar, Mulhouse, Guebwiller ;

Rhône. — Villeurbanne, Dullins, Bron, Vaux-en-Vélin ;

Sarthe. — Le Mans ;

Savoie. — Chambéry, Aix-les-Bains, Albertville ;

Seine. — Paris et 9 communes (Alfortville, Bois-Colombes, Charenton, Châtillon, Gennevilliers, Ivry-sur-Seine, Saint-Maur-des-Fossés, Saint-Maurice, Vitry-sur-Seine) ;

Seine-Inférieure. — Rouen, Dieppe, Sotteville-les-Rouen. Le Conseil Général a décidé, sur la proposition

du préfet, de rendre obligatoire l'application du troisième décret du 13 juillet 1923 pour les communes recevant des subsides sur le budget départemental pour la construction d'écoles, de mairies, etc.

Seine-et-Marne. — Coutevroult, Chelles, Dammary-les-Lys, Lagny-Thorigny, Fontainebleau, Sablonnières;

Seine-et-Oise. — Avrainville, Bully, Etampes, La Norville, Mantes, Montfermeil ;

Somme. — Amiens, Demuin, Moreuil, Péronne, Saint-Christ-Briost, Villers-Bretonneux, Villers-Tournel ;

Tarn. — Albi ;

Tarn-et-Garonne. — Montauban, Castelsarrazin, Beaumont, Valence ;

Var. — Toulon, Hyères, La Seyne ;

Vaucluse. — 30 communes ;

Yonne. — Auxerre ;

Etablissements publics

Bouches-du-Rhône. — La Chambre de commerce de Marseille ;

Doubs. — La Caisse d'Epargne et les Hospices Civils réunis de Besançon ; la Caisse d'Epargne et l'Hôpital Mixte de Montbéliard ; les Hospices de Pontarlier ;

Drôme. — Chambre de commerce de Valence ;

Mayenne. — Hospice Civil de Château-Gontier ;

Nièvre. — Hospice de Nevers ;

Nord. — Tous les établissements publics de bien-faisance ; Office départemental H. B. M. ;

Orne. — L'Hospice d'Alençon ;

Pyrénées-Orientales. — Les Hospices civils de Perpignan ;

Rhône. — Les Hospices de Lyon ;

Savoie. — Les Hospices de Chambéry et d'Aix-les-Bains ;

Seine. — Paris : Compagnie des Eaux ; Compagnie du Gaz ; T. C. R. P. ;

Somme. — Hospice d'Amiens ;

Pas-de-Calais. — Hospice d'Arras, d'Auchel, de Lens, Bureau de Bienfaisance d'Auchel, d'Harnes, d'Hénin-Liétard ;

Vaucluse. — Les Hospices d'Avignon ; le Syndicat du Canal de l'Isle et le Syndicat du Canal de Carpentras.

L'interprétation de ces décrets a donné lieu à la rédaction d'un assez grand nombre de circulaires ministérielles (4 et 15 septembre 1923 ; 25 octobre, 20 novembre, 31 janvier 1924 ; 3 novembre 1924, 15 mai 1925, 30 octobre 1927, 13 février 1928). Leur mise en application en ce qui concerne les travaux de l'Etat a été réglementée par près de cent arrêtés, dont le

plus important concerne la Seine et date du 28 août 1923.

M. Louis Deschamps s'est élevé contre ce mode de procéder : « L'emprise de l'Etat s'effectue donc sous nos yeux, mais par la voie détournée des décrets, des règlements d'administration publique et des circulaires ministérielles. Les décrets du 13 juillet 1923 obligent les adjudicataires de Travaux publics à donner des allocations familiales par l'intermédiaire d'une Caisse de compensation agréée par l'Etat ; ils stipulent de la façon la plus nette que les allocations devront être celles généralement pratiquées dans la région et dans la profession. De leur propre autorité, les Bureaux du Ministère du Travail ont imposé des dispositions différentes de celles des Caisses. Rien n'empêche que sur un autre point, puis sur un autre, le Ministère, dédaignant de tenir compte des règles édictées par le décret ou par la loi, tienne pour lettre morte nos statuts et nos règlements et nous impose les siens...

Tel n'est pas l'avis des entrepreneurs du Bâtiment et des Travaux publics, lesquels prétendent au contraire qu'ils ont toujours trouvé auprès de l'Administration un accueil et une bonne volonté qui ont permis d'aplanir les quelques difficultés qui ont pu se présenter.

Il s'agissait pour l'Administration : 1° de consti-

tuer les commissions locales ou régionales qui devaient être consultées sur les conditions à remplir par les caisses demandant l'agrément ; 2° de procéder à cet agrément.

Diverses circulaires se sont préoccupées de ces questions, spécialement la circulaire du 4 septembre 1923. Mais elle donne au préalable d'utiles indications sur les rapports des décrets du 17 juillet 1923 et du 10 août 1899, sur leur champ d'application, sur la nature des allocations familiales et enfin sur le mode d'attribution des allocations familiales.

Le ministre note que les allocations ne sont obligatoires que dans les travaux faits pour l'Etat ; mais il indique immédiatement que l'intention du législateur n'est pas douteuse ; il tend à la généralisation de cette pratique.

Le champ d'application des décrets de 1923 n'est pas absolument le même que celui des décrets de 1899. Les uns et les autres ne s'appliquent qu'à la main-d'œuvre « occupée dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant en vue de l'exécution du marché ». La portée de cette expression a été déterminée par la pratique. Il s'agit des entrepreneurs de travaux ou de fournitures uniquement commandés pour l'Administration et non d'un fabricant ou d'un fournisseur de produits au service de tout le monde, auquel l'Etat pourrait également s'adresser. Dans le rapport déjà

cité de M. J.-B. Rocca, il est relevé que certaines caisses sont allées plus loin, par exemple l'Association pour la Répartition des Charges de Famille dans le Bâtiment et les industries connexes des Bouches-du-Rhône : « Certains ont reproché à l'Association d'exiger de ses adhérents de déclarer tous leurs salaires et non pas seulement ceux des travaux à l'adjudication. Pourquoi l'Association a-t-elle agi ainsi ? D'abord pour éviter des abus qui n'auraient pas manqué de se produire et que le ministère du Travail a reconnu lui-même susceptibles de se produire, dans une circulaire à MM. les Préfets. Ensuite, pour rester fidèle au but, qu'elle s'est proposé à sa création, d'étendre à tous les salariés le bénéfice des allocations familiales. Pourtant, pour répondre à une recommandation du ministre du Travail, l'Association, lors de son assemblée générale de mars 1925, a admis, sous certaines conditions, l'adhésion par chantier séparé et a modifié ses statuts en conséquence. » (*Compte rendu*, p. 32.)

Mais les décrets de 1923 ne jouent que pour les marchés de travaux publics ; ils ne jouent pas pour les marchés de fournitures. Le ministre reconnaît que la distinction est parfois délicate. En principe, les marchés de fournitures se distinguent des marchés de travaux publics en ce qu'ils ont pour objet des prestations mobilières et non, comme les marchés de tra-

vaux publics, des travaux à exécuter sur le domaine public immobilier de l'Etat, des départements et des communes.

Le ministre rappelle ensuite que la loi de 1922 n'a pas donné de définition des allocations familiales. Mais il prétend que le sens de cette expression dans le langage courant est très clair : il s'agit des sommes versées en dehors du salaire, par les employeurs à leurs ouvriers et employés, en raison de leurs charges de famille. A cette prestation, que l'on peut appeler fondamentale, s'ajoutent parfois des prestations complémentaires : primes d'accouchement, primes d'allaitement, etc. Mais l'allocation périodique, variable d'après le nombre d'enfants, reste l'allocation familiale essentielle. C'est d'ailleurs la seule qui soit versée jusqu'ici par la généralité des administrations publiques au personnel qu'elles emploient. C'est pourquoi l'arrêté pris en ce qui concerne le département de la Seine n'a prévu expressément que des allocations de cette nature. Le patronat du Bâtiment et des Travaux publics serait assez désireux de voir étendre ce champ d'action des décrets de 1923 aux primes de naissance, d'allaitement, peut-être même de maladie. « L'Association des Bouches-du-Rhône s'est bornée, jusqu'ici, à servir des allocations par journées effectives de travail de l'attributaire. Mais nous devons ajouter que, si certaines Caisses ont joint à leur service d'allocation

tions celui des primes à la naissance et à l'allaitement maternel, l'Association ne s'est pas bornée aux allocations pour les enfants jusqu'à 13 ans (âge fixé par l'arrêté d'août 1923), mais jusqu'à 16 ans, à condition qu'ils fréquentent l'école (écoles d'apprentissage comprises) ; en outre, l'Association sert des allocations aux parents des ouvriers âgés de plus de 65 ans et aux parents infirmes, à condition qu'ils soient sans ressources et dans l'incapacité permanente de travailler. »

« L'Association a voulu éviter ainsi que les vieillards et les infirmes soient, faute de ressources chez leurs enfants, conduits à l'hôpital, dans les asiles et tombent de ce fait à la charge de la société. » (*Compte rendu précité*, p. 33.)

Il s'agit en effet de mettre toutes les maisons concurrentes sur le même pied. En raison de l'importance des travaux s'élevant souvent à des millions, le fait, pour deux concurrents adjudicataires par exemple, d'être placés sous deux régimes différents, l'un pratiquant les primes d'accouchement, d'allaitement, etc. et payant de ce chef des cotisations élevées, et l'autre s'y étant soustrait, devait forcément enlever au premier la possibilité de suivre l'élan de son cœur. Mais on saisit ici sur le vif la vérité au moins partielle des arguments invoqués par les partisans du système de la liberté. « Nos législateurs songent-ils aux conséquences de leur texte de loi ? Songent-ils que ce cadre

rigide peut amener l'arrêt d'une série de formes encore prêtes à éclore, la variété infinie de libéralités patronales encore possibles en faveur des familles dont nous cherchons tous le bien-être ? Déjà ces formes sont réalisées en certaines régions qui, en plus de l'aide aux enfants apportent des secours très généreux aux ascendants et aux infirmes, afin de soutenir, suivant la forte expression de la Caisse de Lyon, « le bloc familial dans son ensemble » (Congrès national de Paris, 4 juillet 1921.) A cela on peut répondre que tous les bons patrons sont déjà moins handicapés du fait que l'obligation pénètre dans un certain rayon et qu'elle fera tache d'huile si les résultats sont bienfaisants. Le moment serait venu, croyons-nous, d'imposer aux entrepreneurs des Travaux publics les primes de naissance et d'allaitement. Il y a beaucoup de célibataires dans cette profession et beaucoup de ménages sans enfants. Dans le rapport Doucède, de 1922, on lit ce qui suit : « D'après l'enquête à laquelle il a été procédé dans les milieux ouvriers de la région parisienne, en 1919, sur cent ouvriers l'on comptait 36,9 célibataires, veufs ou divorcés sans enfants ; 63,1 ouvriers en ménage ou chargés de famille. Sur 100 ménages, l'on en trouvait 38,4 sans enfants ; 33,6 avec un enfant ; 17,5 avec 2 enfants ; 6,4 avec 3 ; 2,5 avec 4 ; 1,3 avec plus de 4 enfants. La charge à supporter ne dépasserait pas les possibilités de l'industrie et

peut-être aurait-elle d'heureux effets sur la natalité... C'est un des points faibles des décrets de 1923 d'être restés en deçà de ce qui était possible et souhaitable. »

Le patronat semble même disposé à des initiatives plus larges encore. Au VI^e Congrès national des Allocations familiales, M. Aymé Bernard, directeur de la Caisse des Allocations familiales de Lyon et de la région s'exprimait ainsi : « Notre Congrès des allocations présente ce caractère inédit que chaque année, ou presque, nous venons proposer à votre initiative et vous demander de réaliser une nouvelle institution sociale connexe au terrain que nous avons déjà exploité, par une démarche logique de l'esprit. Le patronat poursuit, dans l'allocation-maladie, l'œuvre d'après-guerre qu'il a commencée dans les caisses d'allocations familiales. D'abord, on a assuré le complément de ressources indispensables à la famille pour vivre. C'est l'allocation proprement dite. Puis, on a assuré les ressources indispensables pour couvrir les dépenses nécessaires à toute mise au monde. Ce sont les primes de naissance et d'allaitement. Puis on a constaté que le plus précieux des biens, c'était la santé des enfants, qu'un effort pouvait être fait pour en faire bénéficier les familles. Ce sont les services d'hygiène de l'Enfance. Enfin, aujourd'hui, examinant quel risque le chef de famille ou le célibataire encourt sans qu'aucune institution sociale le vienne garantir

à coup sûr, le patronat crée les allocations-maladies. Les patrons qui se sont, au lendemain de la guerre, tracé tout un programme social, mettent aujourd'hui en œuvre une nouvelle tranche de ce programme. » (*Compte rendu* 1926, p. 41-42.)

A tout le moins, paraît-il essentiel que les allocations familiales soient maintenues en cas de maladie. M. Labigne, membre de la Caisse de compensation du Bâtiment, des Travaux publics et industries connexes de Rouen, demanda au VI^e Congrès national des Allocations familiales d'émettre un vœu dans ce sens : « Connaissant la misère qui sévit au foyer lorsque le salaire du père de famille fait défaut, nous demandons au Congrès de vouloir bien affirmer le principe du maintien des allocations en cas de maladie. Le soin sera laissé aux Caisses de déterminer la durée de versement des allocations. L'intérêt que vous portez à l'assurance-maladie correspond pleinement à nos préoccupations et dépasse nos espérances ; si cependant toutes les Caisses ne peuvent d'ores et déjà envisager cette œuvre, toutes du moins peuvent, sans lourde charge, assurer le maintien des allocations. » (*Compte rendu* 1926, p. 115.)

Le ministre s'explique ensuite sur le mode d'attribution des allocations familiales. Dans la pratique, écrit-il, les allocations familiales peuvent être réparties de deux façons : ou bien elles sont versées directement

par l'employeur, c'est le cas des administrations publiques, des chemins de fer, des exploitations minières, ou bien elles le sont par l'intermédiaire ou avec le concours d'institutions constituées entre chefs d'entreprises en vue de répartir entre eux la charge résultant du service des allocations familiales. Ces institutions portent généralement le nom de Caisses de compensation. Conformément aux travaux préparatoires de la loi du 19 décembre 1922, les décrets du 13 juillet 1923 ont posé en principe l'intervention obligatoire d'une Caisse de compensation. Admettre dans tous les cas que les allocations seraient servies par l'employeur ce serait, en effet, donner à certains employeurs la possibilité de s'affranchir en fait de l'engagement de servir des allocations. Il leur suffirait d'écarter systématiquement de leur embauchage les ouvriers et employés ayant des charges de famille. Cette tentation serait surtout forte lorsqu'il s'agirait d'entrepreneurs occupant un personnel restreint. Par contre, dans les très grandes entreprises, il n'est pas pratiquement possible d'opérer une telle sélection. C'est pour cette raison que les décrets du 13 juillet 1923, après avoir posé le principe de l'affiliation obligatoire de l'entrepreneur à une caisse de compensation, en ont dispensé ceux qui emploient au moins deux mille ouvriers ou employés, à la condition qu'ils aient institué un ser-

vice d'allocations familiales présentant les mêmes garanties que les Caisses de compensation.

On a souvent dit et montré que les Caisses de compensation sont la pierre angulaire de l'institution des allocations familiales. M. Oualid par exemple (cours de Doctorat, 1923-1924) s'exprime à peu près ainsi : « Cette organisation purement individualisée n'a pas tardé à manifester des inconvénients et à soulever des problèmes délicats. Sous la pression même du personnel ouvrier, qui comprend les avantages de l'institution, le système a tendu, par imitation ou revendication des travailleurs, à se généraliser pour les établissements de la même région. Mais on pouvait craindre, et c'est là une crainte non pas illusoire, mais justifiée par certaines expériences, que des maisons ne recrutent leur personnel que parmi les célibataires ou les ouvriers peu chargés de famille, et écartent les pères de famille, ce qui eût retourné la mesure contre les bénéficiaires. L'idée vint simultanément, semble-t-il, dans la région de Lorient et le Dauphiné, de supprimer ce calcul en constituant entre les employeurs une sorte d'assurance mutuelle contre les risques d'inégalité des charges de famille dans le personnel des divers établissements.

Le résultat fut obtenu par la création d'une Caisse à laquelle les initiateurs donnèrent le nom de Caisse de compensation. Exemple : un établissement a versé

à son personnel, directement ou non peu importe, 5.000 fr. d'allocations familiales. On va déterminer la somme qu'il doit à la Caisse de compensation. Cette somme est établie en fonction de différents facteurs, suivant la région ou le but de l'institution (nombre des ouvriers employés, nombre des journées de travail, salaires payés). Le rapport de ces deux totaux donne en pourcentage la charge afférente au service des allocations. Ce pourcentage, qui est légèrement majoré pour faire face aux frais d'administration, constitue la cotisation des adhérents. Il ne reste plus qu'à établir le compte de chacun d'eux. Voici comment il s'établit. Exemple : un employeur a distribué 100.000 francs de salaires en un mois. Il a été convenu qu'il doit verser à la Caisse de compensation 3 %, soit 3.000 francs par mois. On suppose que la Caisse a versé pour son compte 4.000 francs d'allocations. Il aura versé 1.000 francs de plus que sa cotisation ; il aura droit à une ristourne de 1.000 francs. A l'inverse, supposons que sa cotisation est de 4.000 francs et qu'il a payé 3.000 francs d'allocations. La Caisse va lui réclamer 1.000 francs à titre de supplément d'allocations. Cet organisme mérite donc bien le nom de Caisse de compensation parce que : 1° il égalise la charge des adhérents, quelle que soit la situation de famille du personnel de chacun d'eux ; 2° au sens juridique de l'expression, il aboutit à compenser, à balancer les

créances et les dettes nées entre les adhérents de la Caisse de compensation du fait des différences de situation de famille de leur personnel.

Dans une brochure publiée à Genève sous les auspices du B. I. T., il est dit (p. 20) : il est toujours avantageux, pour l'ensemble des employeurs, d'embaucher des célibataires ou des ouvriers ayant peu de charges de famille. Mais, plus le groupe des employeurs affiliés à la Caisse de compensation est important, moins il y a de chances de voir adopter cette politique d'exclusion des pères de famille. Lorsqu'une entreprise considérable, une compagnie de chemins de fer par exemple, accorde des allocations à son personnel, la compensation s'établit automatiquement, pour ainsi dire, à l'intérieur de l'entreprise même, à cause de son importance. Mais, dans ce cas, la situation de l'ouvrier chargé d'une famille nombreuse deviendrait peut-être précaire, si une crise grave de chômage se produisait... Aujourd'hui il n'y a pas beaucoup de chômage en France dans le Bâtiment et les Travaux publics, à cause de la réfection des régions dévastées. Mais les circonstances financières et monétaires tendent à devenir telles qu'on ne sait ce qui peut arriver. C'est là un aspect du problème qui dépasse d'ailleurs de beaucoup la question des allocations familiales et qui intéresse l'ensemble des rapports du patronat et du salariat.

Ayant ainsi donné une interprétation des dispositions essentielles des décrets de 1923, le ministre (dans la circulaire du 4 septembre 1923) donne des détails sur la composition et le rôle des commissions locales ou régionales devant être consultées sur les conditions à remplir par les Caisses demandant l'agrément. Il importe de constituer et de convoquer dans le plus bref délai ces commissions. Celle du département de la Seine a déjà été constituée par arrêté du 20 juillet 1923. Les commissions devront comprendre des représentants de toutes les administrations de l'Etat susceptibles de passer des marchés de travaux publics. Y seront appelés, en outre, des représentants des administrations départementales et municipales qui auraient déjà décidé d'appliquer ou qui seraient disposées à appliquer les décrets du 13 juillet 1923. Les établissements publics et les administrations de chemins de fer, qui sont appelés à faire exécuter des travaux publics importants pourront également participer aux travaux de la commission. Enfin, il serait utile que l'Inspection du Travail y fût représentée à raison de la documentation qu'elle est en mesure de fournir. Le préfet est président de droit. Il est à noter que ce sont les administrations intéressées qui désignent elles-mêmes leurs délégués. En principe, il ne doit y avoir qu'une commission par département. Son rôle est consultatif : elle doit donner son avis : 1° sur

les conditions auxquelles devront satisfaire, pour être agréées par le ministre du Travail, les Caisses de compensation ou autres institutions entre chefs d'entreprise en vue de répartir entre eux les charges résultant du service des allocations familiales ; 2° les conditions auxquelles devra satisfaire l'employeur occupant au moins deux mille ouvriers ou employés qui, ayant institué dans son entreprise un service d'allocations familiales, désire être dispensé de s'affilier à un organisme de répartition de ces allocations. Le ministre indique alors que, dans les grandes lignes, il ne donnera l'agrément qu'aux Caisses répondant aux conditions déjà fixées pour le département de la Seine (arrêté du 18 août 1923) .

Voici l'article premier de cet arrêté :

« Pour les marchés de Travaux publics à exécuter dans le département de la Seine, les Caisses de compensation ou toutes institutions constituées entre chefs d'entreprises en vue de répartir entre eux les charges résultant du service des allocations familiales, ne pourront être agréées par le ministre du Travail que si elles satisfont aux conditions ci-après :

1° Posséder la personnalité civile ou participer de la personnalité civile du groupement entre les membres duquel elle est constituée ;

« 2° Etre spéciale aux industries du Bâtiment et des Travaux publics ou avoir constitué une section spé-

ciale aux industries du Bâtiment et des Travaux publics avec comptabilité séparée. Cette exigence n'a pas toujours été maintenue depuis, par exemple dans le Territoire de Belfort ;

« 3° Grouper un minimum de dix entreprises du Bâtiment et des Travaux publics, comptant au minimum un personnel total de 2.000 ouvriers ou employés. Cette condition n'est pas partout possible ; c'est l'évidence même. Pour qu'elle puisse se réaliser, il faut un centre important ;

« 4° Assurer au moins à tout ouvrier ou employé des entreprises affiliées les prestations suivantes, au prorata du nombre de journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou l'employé :

« a) Pour un enfant à la charge de l'ouvrier ou employé, 20 fr. par mois ;

« b) Pour deux enfants à la charge de l'ouvrier ou employé, 50 fr. par mois ;

« c) Pour trois enfants à la charge de l'ouvrier ou de l'employé, 90 fr. par mois ;

« d) 40 fr. de plus par mois et par enfant au-dessus de trois enfants ;

« L'allocation devra être assurée pour tout enfant de moins de 13 ans. Toutefois, le règlement de la caisse pourra prévoir que l'allocation ne sera pas due s'il est établi que l'enfant ne fréquente pas régulièrement l'école, sauf excuse valable. »

Dans la circulaire du 4 septembre 1923, le ministre déclare qu'il s'agit ici de questions essentiellement contingentes. Les commissions locales et régionales auront surtout à examiner les conditions à remplir en ce qui concerne la composition des caisses, des taux minima des prestations et les règles de répartition d'après le nombre des enfants.

En fait, on est tombé dans une diversité chaotique quant au taux des allocations. « Les taux des allocations fixés par les arrêtés varient suivant les départements ; il semble que le fonctionnement des Caisses eût gagné en simplicité et aussi en justice si, pour une même région économique, les taux prévus aux arrêtés avaient été unifiés. N'a-t-on pas l'exemple déplorable du Pas-de-Calais, dans lequel les taux sont différents d'un arrondissement à l'autre ? De plus, en matière de Travaux publics, ne voit-on pas deux chantiers voisins d'un même tronçon de canal soumis à un régime différent ? Il y aurait, semble-t-il à faire dans ce sens un effort pour obtenir une unification régionale du taux des allocations (Rapport sur les Allocations familiales dans les Marchés de Travaux publics, V^e Congrès des Allocations familiales, Rouen, 8-10 juin 1925).

Sans doute l'Administration a-t-elle voulu suivre de trop près les réalités : elle a abouti à une diversité excessive de M. Labigne que nous avons déjà eu l'occa-

sion de citer, disait, au VI^e Congrès national des Allocations familiales : « Nous avons constaté la grande variété existant entre les taux d'allocation dans une même région. Telle de nos familles touche 40 fr. pour un enfant là où telle autre ne touche que 5 fr. ; l'une reçoit 320 fr. pour cinq enfants et l'autre 55 fr. Nous demandons qu'un accord intervienne entre les caisses de même région pour la mise en harmonie du taux des allocations. Une distinction entre les caisses rurales et urbaines pourrait être envisagée, les moyens d'existence n'étant pas identiques » (*Compte rendu*, p. 116.) Jusqu'à ces derniers temps le prix de la vie était très variable, selon les localités : par exemple, avant la guerre, la Bretagne était un des pays où l'on pouvait vivre pour le moindre prix. Aujourd'hui le coût de l'existence y est presque aussi élevé qu'à Paris. Elle exporte beaucoup en Angleterre et s'habitue à compter d'après la livre sterling. Bref, il y a dans presque toute la France, une tendance à l'uniformisation du prix de la vie et dès lors la multiplicité infinie des taux d'allocations n'a plus guère de raisons d'être.

Notons pourtant qu'au Congrès de Rouen (9 juin 1925) M. Tourier, président de la Caisse de Marseille, estime que l'unification ne serait pas toujours désirable. Par exemple, les tarifs appliqués dans les Bouches-du-Rhône ne sauraient être les mêmes que ceux en

usage pour les départements voisins. Voici le vœu qui fut en définitive voté :

« L'Assemblée générale de l'Union des Caisses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics,

» Considérant, pour la mise en vigueur de la loi du 19 décembre 1922, les difficultés qu'engendre la multiplicité des taux des allocations imposées dans les départements même souvent voisins ;

» Emet le vœu que ces taux soient autant que possible unifiés par région après consultation des Caisses intéressées. »

Dans le rapport présenté par M. Bonvoisin au IX^e Congrès des Allocations familiales (28-31 mai 1929), il est dit que : « le Ministère du Travail a fait subir quelques retouches aux barèmes départementaux d'agrément. » Et à cette occasion, M. Bonvoisin rappelle « que les commissions administratives ne s'inspirent pas toujours, autant qu'il serait souhaitable, des conditions locales et professionnelles auxquelles les décrets de 1923 leur font un devoir de « se référer ». Certaines caisses interprofessionnelles ou du bâtiment se sont fait auprès de nous l'écho des doléances à ce sujet et ont protesté contre une certaine tendance à l'unification des taux d'agrément. La commodité qu'un barème unique peut offrir à une entreprise étendant exceptionnellement ses travaux sur une série de dépar-

tements, ne saurait faire oublier les différences parfois considérables qui se manifestent dans les conditions d'existence d'une région à l'autre et font à l'équité un devoir d'établir les barèmes en concordance. »

« En vain nous objecterait-on le précédent des fonctionnaires de l'Etat. Le caractère illogique du régime qui leur est appliqué ne trouve-t-il pas une confirmation dans ce fait que les compagnies de chemins de fer, qui l'avaient tout d'abord adopté pour leurs agents n'ont pas tardé à le modifier en vue de tenir compte de la résidence pour la fixation des taux d'allocation ? »

La question des barèmes à établir est donc délicate : personnellement il nous semble que la tendance à l'unification peut se défendre.

Il faut noter que dans l'arrêté du 28 août 1923, il est indiqué que les allocations doivent être proportionnelles au nombre de journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou l'employé. Les règlements de beaucoup de caisses prévoient que l'ouvrier ou employé n'a droit aux allocations que s'il a travaillé pendant tout le mois au service d'une entreprise affiliée à la caisse. L'agrément ne pourrait être donné si cette stipulation n'était pas modifiée, tout au moins en ce qui concerne les travailleurs occupés à l'exécution des marchés de travaux publics. On a fait observer avec raison à la commission administrative de la Seine, que l'exécution de beaucoup de ces marchés

exige moins d'un mois, qu'il en est peu qui commencent exactement au début d'un mois ou finissent exactement à la fin du mois. Si la restriction ci-dessus rappelée était maintenue, les ouvriers occupés à l'exécution de ces marchés pourraient, contrairement au vœu du législateur, être privés, en totalité ou en partie, d'allocations familiales. Les Caisses devront donc, pour être agréées, modifier ou prendre l'engagement de modifier à bref délai leurs règlements sur ce point.

Le patronat du Bâtiment et des Travaux publics, souffre de l'instabilité du personnel, et l'un des buts des allocations familiales, c'était de parer à ce danger : d'où une certaine condition de stage pour pouvoir bénéficier des allocations sinon dans la même entreprise, du moins dans une entreprise inscrite à la Caisse de compensation. Stabiliser le personnel dans les limites raisonnables est avantageux pour les patrons, pour le public, et aussi pour les employés et ouvriers. Mais la condition de stage mène facilement à un certain arbitraire et en outre il fallait tenir compte de la nature spéciale des Travaux publics.

Au Congrès national de 1926, M. Labigne signalait que l'allocation est parfois supprimée pendant toute la durée d'un mois pour une absence d'une partie seulement de ce mois. Une Caisse rouennaise, entre autres, ne verse l'allocation que si l'ouvrier justifie 20 jours de présence au travail. M. Labigne demandait que les

allocations soient au moins proportionnelles au nombre de journées de travail, ou même versée pour tout le mois, en cas d'absence pendant quelques jours (*Compte rendu*, 1926, p. 116).

La constitution des commissions prit un certain temps ; leur fonctionnement en prit un autre. Il fallut ensuite examiner les demandes d'agrément des caisses, les transmettre au ministère et attendre la décision de celui-ci. Voici, en effet, la procédure qui fut adoptée : « En ce qui concerne les demandes d'agrément des Caisses de compensation que les préfets sont appelés à instruire et à me transmettre avec leur avis motivé, la question s'est posée de savoir si, pour obtenir l'agrément dans un département donné, il était indispensable, en dehors des conditions ci-dessus indiquées que la caisse ait son siège dans le dit département. La question se résout par la négative : le mode de paiement des allocations familiales n'étant pas défini par les décrets et pouvant s'effectuer par la poste (ce qui est le cas notamment pour la Caisse de compensation du Bâtiment et des Travaux publics qui a son siège à Paris, 4, avenue Victoria), il n'est pas indispensable que la Caisse ait son siège dans le département. Il faut et il suffit que l'administration ait l'assurance et la garantie que les allocations seront effectivement versées aux intéressés. Des entrepreneurs peuvent être appelés à exécuter des travaux

hors du département où ils ont le siège de leur entreprise : le cas est fréquent pour les entrepreneurs du Bâtiment ; c'est la règle pour les entrepreneurs de Travaux publics proprement dits. Il serait excessif d'obliger les uns et les autres à s'affilier à autant de caisses qu'il y a de départements où ils peuvent être appelés à exécuter des travaux. D'autre part, il peut arriver que le nombre des entrepreneurs et des ouvriers du bâtiment et des travaux publics ne soit pas suffisant dans un département pour justifier la création d'une caisse qui leur soit spéciale. Pour cette raison encore, l'admission à l'agrément des caisses à circonscription plus étendue que le département, s'impose afin que la loi du 15 décembre 1922 puisse recevoir son application sur tout le territoire. (Circulaire du 25 octobre 1923).

Dans une autre circulaire (31 janvier 1924), le Ministre précisait encore ses instructions quant à l'agrément des caisses. Il y a lieu tout d'abord, écrivait-il, de distinguer les demandes suivant qu'elles émanent des Caisses ayant déjà été agréées dans d'autres départements ou des Caisses ne l'ayant pas encore été. Les Caisses déjà agréées devaient être considérées comme ayant satisfait aux dispositions communes qui figurent dans l'arrêté type du 28 août 1923, pris pour le département de la Seine. Il ne restait donc à examiner que si elles satisfaisaient aux

dispositions spéciales à l'arrêté concernant le département, dispositions qui sont relatives :

- 1° A la question de savoir si la Caisse doit être ou non spéciale aux industries du Bâtiment ou des Travaux publics ;
- 2° Au nombre minimum d'entreprises qu'elle doit grouper et au nombre minimum de travailleurs occupés par ces entreprises ;
- 3° Aux taux minima des prestations à assurer à tout ouvrier ou employé au prorata du nombre des journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou l'employé.

L'instruction des demandes émanant des Caisses sollicitant l'agrément pour la première fois devait être plus complète. Il convenait d'abord d'observer que ni les décrets, ni l'arrêté-type n'imposent aux Caisses un mode de répartition des charges entre les chefs d'entreprises affiliées. Deux systèmes sont en usage. Dans le premier la Caisse de compensation demande à l'avance une cotisation à ses adhérents et sert elle-même directement, aux travailleurs occupés par ceux-ci, les allocations familiales auxquelles ils ont droit en vertu des statuts ou du règlement. Dans le second système, les allocations sont servies par chaque employeur à son personnel : la caisse bloque les sommes ainsi déboursées par tous les adhérents et en répartit

le total entre eux eu égard au nombre des ouvriers occupés ou des salaires payés par chacun d'eux ; une compensation s'établit entre ceux qui ont payé plus et ceux qui ont payé moins que leur part. Ces deux types de caisses peuvent être agréés. Quel que soit le système, même lorsque les allocations sont payées directement par l'employeur à ses ouvriers ou employés, elles sont versées au nom et pour le compte de la Caisse qui en reste personnellement responsable.

En cas de défaillance d'un entrepreneur, la Caisse à laquelle il est affilié doit payer directement aux travailleurs de celui-ci, sur la demande de l'Administration, les allocations prévues par les statuts. Les Caisses ont essayé de se couvrir contre le risque en invoquant divers articles du Code de Travail (32 c, 46 et 47), qui créent des privilèges en faveur de certaines personnes. Elles demandaient que ces privilèges leur fussent étendus. Le Ministre n'a pas estimé qu'une telle solution fût possible : mais il a aiguillé les Caisses dans une autre direction.

On sait que, d'après les décrets Millerand du 10 août 1899, les ouvriers lésés qui n'auraient pas touché un salaire égal au taux courant, recevaient une indemnité au moyen de retenues par l'Etat sur les sommes dues à l'entrepreneur et sur son cautionnement. Le même système pourrait être adopté en ce qui touche les versements d'allocations que la Caisse est obligée de

faire au lieu et place de son adhérent défaillant. La question est aujourd'hui en discussion entre l'Administration et les Caisses. Mais il semble que c'est la solution qui prévaudra.

Le ministre note ensuite que certaines Caisses exigent que les entrepreneurs qui s'y affilient en exécution des décrets du 13 juillet 1923 y adhèrent pour tous leurs chantiers, qu'ils soient ou non soumis aux décrets. Une telle clause n'est pas obligatoire aux termes des décrets du 13 juillet 1923 et des arrêtés pris en vertu de ces décrets. Elle est néanmoins à recommander : elle a pour but, d'une part de généraliser la pratique des allocations familiales à tous les travaux publics et de bâtiment, d'autre part d'éviter que l'entrepreneur ne soit tenté d'employer de préférence les travailleurs bénéficiaires d'allocations familiales sur les chantiers ayant fait l'objet de son affiliation restreinte, élevant ainsi artificiellement sur ces chantiers la proportion de ces bénéficiaires au préjudice des Caisses de compensation. On voit que certaines caisses ont essayé d'étendre indirectement le champ d'application de la loi du 19 décembre 1922. Mais leur tentative n'a pu aboutir parce qu'il n'y a pas eu entente entre toutes les Caisses et parce que l'Administration a estimé, avec raison d'ailleurs, que cette exigence n'était pas conforme au texte de la loi et des décrets. En fait certaines caisses ayant admis la déclai-

ration des seuls travaux adjugés, les entrepreneurs se sont adressés de préférence à elles et les autres caisses n'ont pu maintenir leurs exigences dans la crainte de se vider ou en tout cas de ne pas progresser. Peu à peu les entrepreneurs de Travaux publics seront, il faut l'espérer, amenés à s'affilier pour tous leurs travaux, car : 1° ils sont en général spécialisés et ne travaillent que pour les collectivités, Etat, départements et communes, etc... ; 2° les collectivités pour lesquelles les décrets ne sont que facultatifs s'y soumettent de plus en plus, de sorte que, dans un avenir qui paraît rapproché cette question se résoudra d'elle-même : les entrepreneurs adhéreront pour tous leurs travaux, ce qui sera préférable à tous égards. Il n'est guère admissible que chez un même entrepreneur, les ouvriers et employés touchent ou ne touchent pas d'allocations familiales, selon le chantier sur lequel ils travaillent, leurs besoins étant identiques et ne recevant pas des satisfactions équivalentes.

Les formes légales que peuvent revêtir les caisses sont envisagées également dans la circulaire du 3 janvier 1924 : ce sont toutes celles qui confèrent la personnalité civile : sociétés civiles, sociétés anonymes, syndicats, unions de syndicats, associations déclarées conformément à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, etc... On trouve aussi des indications intéressantes pour le fonctionnement des sections spéciales aux

industries du Bâtiment, la constitution d'un fonds de réserve, etc...

En fait, les commissions ont à ce jour fonctionné dans tous les départements. Voici la répartition territoriale des Caisses aujourd'hui agréées et le régime d'allocations familiales qui y est institué :

RÉPARTITION TERRITORIALE DES CAISSES AGRÉÉES

RÉGIME DES ALLOCATIONS FAMILIALES DANS LES MARCHÉS DE TRAVAUX PUBLICS

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suivants	
28-6-27 (J. O., 30-6)	Ain	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., Lyon (R.), Chambéry (B.), Dôle.
19-3-27 (J. O., 20-3)	Aisne	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Soissons, Saint- Quentin (S. T. P.), Beau- vais, Chauny (S. T. P.), Reims (B.).
9-5-27 (J. O., 12-5)	Allier	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Bourges, C. F., Nîmes (B.).
30-1-28 (J. O., 2-2)	Basses-Alpes	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., Mar- seille (B.), Marseille (Métal., T. P.), Cham- béry, Nice, Toulouse (S. T. P.).
16-1-28 (J. O., 19-1)	Hautes-Alpes	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., Chambéry (B.).
17-7-28	Alpes-Maritimes ...	20	50	100	+ 50	L. B., M., P. B., P. C., P. C. A., P. R., N. R., T., V., Nice, Marseille (B.), Marseille (Métal.), Toulouse (S. T. P.).
16-2-28 (J. O., 17-2)	Ardèche	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., St- Etienne, Nîmes (T. P.).

(1) Pour l'indication des Caisses agréées, les abréviations suivantes ont été adoptées : C. F. = Clermont-errand ; L. B. = Lille-Bâtiment ; M. = Mulhouse ; N. B. = Nantes-Bâtiment ; N. R. = Nancy-Région ; P. B. = Paris-Bâtiment ; P. C. = Paris-Coopératives ; P. C. A. = Paris-Ciment armé ; P. R. = Paris-Région ; T. = Troyes ; V. = Valenciennes, section Travaux Publics.

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suivants	
19-3-27 (J. O., 20-3)	Ardennes	25	60	110	+ 80	L. B., M., P. B., P. C. A., P. R., V., Charleville (S. T. P.), Reims (B.), N. R., Beauvais (S. T. P.).
14-12-27 (J. O., 15-12)	Ariège	20	50	90	+ 40	L. B., M., P. B., P. C., P. R., N. R., T. V., Tou- louse (S. T. P.).
15-9-27 (J. O., 16-9)	Aube	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., P. C., A. V., T., Reims (B.).
10-11-27 (J. O., 13-11)	Aude	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Perpignan (S. T. P.), Toulouse (S. T. P.).
7-7-27 (J. O., 10-7)	Aveyron	20	50	90	+ 40	L. B., M., P. B., P. C., P. R., T., V., Toulouse (S. T. P.), Nîmes (S. T. P.), Millau.
21-12-27 (J. O., 24-12)	Bouches-du-Rhône	25	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., V., Marseille (B.), Mar- seille (Mét.), (S. T. P.), Nîmes, (S. T. P.).
21-2-29 (J. O., 22-2)	Calvados	17,50	40	67,50	+ 27,50	M., N. R., P. C. A., T., P. B., P. R., L. B., V., P. C., N. B., Caen (S. T. P.).
27-7-27 (J. O., 30-7)	Cantal	15	30	70	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., C. F.
1-7-27 (J. O., 3-7)	Charente	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. C. A., P. R., V., Angoulême, Toulou- se (S. T. P.).
1-7-27 (J. O., 3-7)	Charente-Inf ^{se}	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. C., P. B., P. R., T., V., La Rochelle (B.), N. B., Toulouse (S. T. P.).
23-11-28 (J. O., 26-11)	Cher	20	50	90	+ 50 + 60	C. F., L. B., M., P. B., P. C. A., P. R., T., V., Bour- ges, Toulouse (S. T. P.), Vierzon, Orléans (Ind.).
9-5-27 (J. O., 12-5)	Corrèze	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., C. F. Toulouse (S. T. P.).

(1) Voir note page 71.

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREEES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suivants	
26-3-24 (J. O., 4-4)	Corse	12,50	18,75	25	+ 6,25 + 10	L. B., M., N. R., P. B., P. R., Marseille (Mét.).
28-6-27 (J. O., 30-6)	Côte d'Or	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Dijon (S. T. P.), Dô- le, Chambéry (B.).
17-4-28 (J. O., 20-4)	Côtes-du-Nord	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., P. C. A., T., V., N. B.
8-6-27 (J. O., 9-6)	Creuse	20	50	90	+ 50 + 60	C. F., L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., V.
3-6-27 (J. O., 5-6)	Dordogne	20	50	90	+ 40	C. F., L. B., M., P. B., P. C., P. C. A., P. R., V., Bordeaux, Toulouse.
5-7-27 (J. O., 7-7)	Doubs	20	45	75	+ 35 + 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. R., P. C., T., V., Besançon (R.), Dôle.
16-2-28 (J. O., 17-2)	Drôme	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., Va- lence, Nîmes (B.).
21-12-27 (J. O., 24-12)	Eure	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., Evreux N. B., Rouen (B.).
26-3-28 (J. O., 29-3)	Eure-et-Loir	20	50	90	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. C. A., P. R., T., V., Chartres.
13-2-24 (J. O., 19-2)	Finistère	12,50	27,50	45	40 + 20 suiv.	L. B., M., N. R., P. B., P. C., T., P. C. A., P. R., Brest, Nantes (R.), N. B., Toulouse (S. T. P.).
16-1-28 (J. O., 19-1)	Gard	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., V., Alès, Ni- mes (T. P.), Marseille (M.), Toulouse (S. T. P.).
16-11-28	Haute-Garonne	20	50	90	+ 40	M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., L. B., T., V., Toulouse (S. T. P.).
2-6-27 (J. O., 5-6)	Gers	20	50	90	+ 40	L. B., M., P. B., P. C., P. R., Auch, Toulouse (S. T. P.).
15-4-27 (J. O., 22-4)	Gironde	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Bordeaux (2), Tou- louse (S. T. P.).

(1) Voir note page 71.
(2) A été également agréé pour ce département le Service d'Allocations familiales créé par la Société
des Chantiers et Ateliers de la Gironde (Arrêté du 3-1-25, J. O. du 5).

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suivants	
16-1-28 (J. O., 19-1)	Hérault	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. R., C. A., P. C., P. R., V., Marseille (B.), M. seille (M.), Nîmes P.), Montpellier (S. P.), Lyon Région (S. P.), Toulouse (S. T.)
18-6-28 (J. O., 21-6)	Ille-et-Vilaine	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. B., C. A., P. C., P. R., C. T., V., N. B., Nantes (I. Rennes Angers,
3-9-27 (J. O., 6-9)	Indre	20	50	90	+ 50 + 60	C. F., L. B., M., P. B., C., P. R., V., Bourgo N. B., Angers, Toulou (S. T. P.).
21-10-27 (J. O., 23-10)	Indre-et-Loire	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., B., Angers.
28-6-27 (J. O., 30-6)	Isère	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., C., P. R., T., C. Chambéry (B.), Greno ble (Mécan.), Grenol (Ind.), Lyon (R.), T. P.), Nîmes (B.).
5-11-27 (J. O., 8-11)	Jura	20	45	75	+ 35 + 40	M., N. R., P. B., P. P. R., L. B., T., Dôle.
15-4-27 (J. O., 22-4)	Landes	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., C., P. R., T., V., Bo deaux, Toulouse (S. P.).
9-2-28 (J. O., 14-2)	Loir-et-Cher	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., C. A., P. C., P. R., C. F., V., Blois, Bou ges, N. B., Toulouse T. P.).
9-5-27 (J. O., 12-5)	Loire	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., C., P. R., P. C. A., V. St-Etienne, St-Chamou Bourges, Nîmes (B.).
27-7-27 (J. O., 30-7)	Haute-Loire	15	30	70	+ 40	L. B., M., P. B., P. C., R., T., V., Le Puy, C. I. St-Etienne, Nîmes (B.).
21-2-28 (J. O., 22-2)	Loire-Inférieure ...	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., P. B., P. C., P. R. N. B., Nantes (R.).

(1) Voir note page 71.

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des sujvants	
28-4-28 (J. O., 30-4)	Loiret	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., Bourges, Orléans (B.), Orléans (Ind.), (S. T. P.)
15-4-27 (J. O., 22-4)	Lot	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., Toulouse (S. T. P.).
15-4-27 (J. O., 22-4)	Lot-et-Garonne	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., Bordeaux, Toulouse (S. T. P.), Agen (S. T. P.).
3-9-27 (J. O., 6-9)	Lozère	15	30	70	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., P. R., T., V., Nîmes (S. T. P.), Toulouse (S. T. P.).
9-4-29 (J. O., 10-4)	Maine-et-Loire	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., P. C. A., V., Angers, Nantes (B.), Saumur, Cholet.
29-1-29 (J. O., 31-1)	Manche	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. C. A., P. R., T., N. B., Avranches (S. T. P.). ²
22-4-27 (J. O., 27-4)	Marne ³	25	60	110	+ 80	L. B., P. B., P. C. A., P. C., P. R., N. R., Reims (B.), Châlons.
3-6-27 (J. O., 5-6)	Haute-Marne	20	45	75	+ 35 + 40	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. C. A., P. R., T., V., Reims (B.), St-Dizier.
22-6-28 (J. O., 27-4)	Mayenne	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. B., P. R., T., V., Angers, N. B.
23-5-27 (J. O., 25-5)	Meurthe-et-Mos lle	25	60	110	+ 80	L. B., M., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Nancy (B.), N. R., Strasbourg (B.).
14-3-27 (J. O., 20-3)	Meuse	25	60	110	+ 80	L. B., M., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., N. R., Strasbourg (B.). Nanc (B.).
9-4-29 (J. O., 10-4)	Morbihan	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., T., P. R., V., N. B., Nantes (R.).

(1) Voir note page 71.

(2) A été également agréé pour ce département le Service d'Allocations familiales créé par la *Société des Chantiers et Ateliers de la Gironde* (Arrêté du 3-1-25, J. O. du 5).

(3) Pour être agréées dans ce département, les Caisses doivent être spéciales aux industries du Bâtiment et des Travaux Publics ou avoir constitué une section réservée à ces industries, avec comptabilité séparée et groupant au moins 10 entreprises et 2.000 salariés.

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREEES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suivants	
27-6-27 (J. O., 30-6)	Moselle	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., C., P. C. A., P. R., V. Metz (B.), Strasbourg (B.).
7-12-27 (J. O., 10-12)	Nièvre	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., C., P. C. A., P. R., Bou ges, Nevers.
20-6-27	Nord ²	25	60	110	+ 80	M., P. B., P. C. A., P. C. P. R., N. R., T., L. B. Lille (Mét.), (S. T. P.) Lille (R.), (S. T. P.) Maubeuge (S. T. P.), V. Beauvais (S. T. P.) Douai.
21-12-27 (J. O., 24-12)	Oise	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., C. A., P. C., P. R., T. V., Beauvais (S. T. P.) Chauny (S. T. P.), To ulouse (S. T. P.).
6-3-29 (J. O. 8-3)	Orne	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. C., B., P. C. A., P. C., R., T., V., Angers, Ale çon, N. B.
17-4-29 (J. O., 18-4)	Pas-de-Calais	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., P. B., P. C. A. P. C., P. R., N. R., T. V., Calais (S. T. P.).
9-5-27 (J. O., 12-5)	Puy-de-Dôme	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., P. B., P. C. A. P. C., P. R., T., V., C. St-Etienne.
5-5-27 (J. O., 7-5)	Basses-Pyrénées ...	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., C., P. C. A., P. R., T. V., Toulouse (S. T. P.) Pau (S. T. P.).
15-11-27 (J. O., 17-11)	Hautes-Pyrénées ...	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., C., P. R., T., V., To ulouse (S. T. P.).
9-2-28 (J. O., 11-2)	Pyrénées-Orientales	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B., C., P. R., V., Perpign (S. T. P.), Toulouse (S. T. P.).
1-3-27 (J. O., 3-3)	Bas-Rhin	25	60	105	+ 45 + 50	L. B., N. R., P. B., P. C. V., Strasbourg (Artis Strasbourg (B.), Stra bourg (R.), M.

(1) Voir note page 71

(2) La limite d'âge est de 14 ans.

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suivants	
1-3-27 (J. O., 3-3)	Haut-Rhin	25	60	105	+ 45 + 50	L. B., N. R., P. B., P. C., P. C. A., P. R., V., M., Strasbourg (B.).
28-6-27 (J. O., 30-6)	Rhône	25	60	110	+ 80	L. B., M., P. B., N. R., P. C. A., P. R., T., V., Lyon (R.), (S. T. P.).
3-6-27 (J. O., 5-6)	Haute-Saône	20	45	75	+ 35 40	L. B., M., P. B., P. C., P. R., T., V., Lyon (R.), (S. T. P.).
28-6-27 (J. O., 30-6)	Saône-et-Loire	25	60	110	+ 80	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., C. F., V., Lyon (R.), Dôle, Chalon-sur-Saône, ne.
22-2-29 (J. O., 24-2)	Sarthe	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., V., Le Mans, N. B., Angers.
27-2-28 (J. O., 1-3)	Savoie	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., V., Cham- béry (B.).
21-1-28 (J. O., 24-1)	Haute-Savoie	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B., P. C., P. R., T., Chambéry (B.).
16-7-28 (J. O., 18-7)	Seine ²	30	70	120	+ 80	L. B., N. R., P. B., P. C., P. C. A., P. R.
6-6-28	Seine-Inférieure ...	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Le Havre (B.), Le Havre (R.), Rouen (B.), N. B., Le Havre (Int.).
5-4-27 (J. O., 9-4)	Seine-et-Marne	25	60	110	+ 80	L. B., P. B., P. C. A., P. C., P. R., N. R., V., M.
19-3-27 (J. O., 20-3)	Seine-et-Oise	25	60	110	+ 80	L. B., M., P. B., P. C. A., P. R., P. C., V., Tou- louse (S. T. P.).
21-12-27 (J. O., 24-12)	Deux-Sèvres	20	50	90	+ 40	L. B., M., P. C., N. R., P. B., P. R., T., V., Nan- tes (R.), N. B., Angers.
18-1-28 (J. O., 20-1)	Somme	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. R., P. B., P. C. A., P. C., P. R., T., V., Amiens, Beauvais (S. T. P.), Chauny, Tou- louse (S. T. P.).

(1) Voir note page 71.

(2) Pour être agréées dans ce département, les Caisses doivent être spéciales aux industries³ du Bâtiment et des Travaux Publics ou avoir constitué une section réservée à ces industries, avec comptabilité séparée et groupant au moins 10 entreprises et 2.000 salariés.

DATE de l'arrêté (Références au J. O.)	DEPARTEMENTS intéressés	BAREME DEPARTEMENTAL par famille de				CAISSES AGREES ¹
		1 enfant	2 enfants	3 enfants	Chacun des suyvants	
5-7-27 (J. O., 7-7)	Tarn	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B. C., P. R., T., V., Tou- louse (S. T. P.).
15-4-27 (J. O., 22-4)	Tarn-et-Garonne ..	20	50	90	+ 40	L. B., M., N. R., P. B. C., P. R., T., V., Tou- se (S. T. P.), Mor- ban.
27-2-28 (J. O., 1-3)	Var	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B. P. C., P. R., T., V., Tou- seille (Mét.), (S. T. P.), Marseille (B.), Tou-
16-1-28 (J. O., 19-1)	Vaucluse	20	50	100	+ 50	L. B., M., N. R., P. B. P. C. A., P. C., P. R., T., V., Avignon, seille (B.), Mars- (M.), Nîmes (S. T. P.).
21-2-28 (J. O., 22-2)	Vendée	17,50	40	67,50	+ 27,50	L. B., M., N. B., N. F. B., P. C., P. C. A., P. R., T., V., N. B.
19-7-27 (J. O. 21-7)	Vienne	20	50	90	+ 50 + 60	L. B., M., N. B., P. B. C., P. R., N. R., T., V., C. F., Angers, N. B.
27-6-27 (J. O., 30-6)	Haute-Vienne	20	50	90	+ 50 + 60	C. F., L. B., M., N. B. B., P. C., P. R., T., V., Limoges (Porcelain).
27-6-27 (J. O., 30-6)	Vosges	20	45	75	+ 35 + 40	L. B., M., P. B., P. C. C. A., P. R., V., N. (B.), Strasbourg (B.). B.
27-12-27 (J. O., 30-12)	Yonne	15	45	85	+ 50	C. F., L. B., M., N. B. B., P. C., P. R., T., V., Auxerre, Bourges,
20-10-27 (J. O., 21-10)	Terre de Belfort ...	20	45	75	+ 35 + 40	L. B., M., P. B., P. C. R., T., V., Nancy Nancy (R.), (S. T. P.), Strasbourg (B.).

(1) Voir note page 71.

Il y a des caisses qui ne sont agréées que pour un département, d'autres pour des départements d'une région, d'autres enfin pour tous les départements, (exemple : la Caisse de compensation du Bâtiment et des Travaux publics, 4 avenue Victoria ; la Caisse de compensation de la Région parisienne, 59, avenue Hoche, Paris ; l'Office général des Entrepreneurs du Département du Nord, 54, rue Esquermoise, à Lille, etc.

En résumé, voici le processus employé en ce qui touche les allocations familiales dans les marchés des Travaux publics :

1° Vote d'une loi (19 décembre 1922), disposant que les cahiers des charges des marchés des Travaux publics passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics pourront prévoir l'obligation pour le soumissionnaire de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux ;

2° Décrets en Conseil d'Etat (13 juillet 1923), modelés sur les décrets Millerand, et déterminant les conditions d'application de la loi ;

3° Mise au point par toute une série de circulaires ministérielles et d'arrêtés ministériels et préfectoraux.

Il apparaît que le rôle du Parlement, comme nous l'avons déjà dit, a été assez limité : il a posé le principe, l'administration et les intéressés devant ensuite

fixer les détails d'application, qui, en l'espèce, étaient l'essentiel. Les Chambres n'ont pas, dans l'ensemble, de compétence technique précise : leur mission ne paraît donc pas être de descendre dans les détails. C'est l'affaire des services administratifs spécialisés et des intéressés. Ainsi on a des règles plus souples, plus adaptées aux circonstances. Le danger est que l'on ne tombe, comme cela a été le cas ici, dans une variété excessive, mais qui sans doute se corrigera peu à peu.

L'application de la loi du 19 décembre 1922 à des décrets du 13 juillet 1923 a soulevé de nombreuses difficultés qui presque toutes ont été déjà résolues ou sont en voie de l'être, grâce à la bonne volonté commune des entrepreneurs et de l'Administration. Voici celles qui méritent de nous arrêter :

I. — A la date du 13 octobre 1924, le ministre du Travail écrivait au président de la Caisse de compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris la lettre suivante : « Mon attention a été appelée sur la situation créée aux entrepreneurs, soit de Paris, soit de province qui, pour des raisons que mon administration n'a pas à connaître ni à discuter, n'ont pas cru devoir adhérer à une organisation syndicale de leur profession et qui se voient de ce fait écartés de toute affiliation possible à la Caisse de compensation du

Bâtiment et des Travaux publics. Ces entrepreneurs se trouvent ainsi dans l'impossibilité de soumissionner, s'il n'existe pas de caisses locales interprofessionnelles agréées dans leur département, les autres caisses agréées pour les divers départements étant des caisses régionales destinées exclusivement à permettre aux affiliés de leur rayon d'action de soumissionner dans les autres centres pour lesquels les dites caisses ont obtenu l'agrément.

« Il y a là une difficulté assez grave de nature à réduire le nombre des entrepreneurs appelés à concourir aux adjudications et par suite à porter préjudice aux administrations qui font appel à la concurrence.

« Je vous serai très obligé de vouloir bien examiner s'il ne serait pas possible à la Caisse du Bâtiment d'admettre à s'affilier des entrepreneurs non syndiqués, au besoin sous certaines conditions ».

Il paraît très légitime en effet que ces entrepreneurs non syndiqués, qui ne supportent pas de façon courante des charges générales prises à leur compte par les syndiqués, soient astreints à des conditions d'affiliation différentes de celles qui sont imposées aux entrepreneurs versant la cotisation syndicale.

La question a été l'objet d'une étude approfondie de la part des organismes corporatifs du Bâtiment et des Travaux publics. Elle se pose ainsi : les entrepreneurs non syndiqués sont désireux de profiter des

avantages obtenus par leurs confrères, mais sans consentir à supporter aucune des charges syndicales (cotisations fixes ou proportionnelles, collaboration à l'étude des questions d'intérêt général ou professionnel). Mais il n'est pas possible de rendre le syndicat obligatoire dans l'état actuel de la législation et la concurrence ne peut pas être indirectement restreinte en matière d'adjudications. Il faut donc, semble-t-il, en venir à la suggestion proposée par le ministère : admettre les non-syndiqués, mais en leur imposant des charges de compensation.

Les différentes Fédérations sont assez divisées sur la question, comme il résulte d'une enquête ouverte par la Caisse du Bâtiment et des Travaux publics de Paris (octobre 1924) : Se sont prononcées pour la solution préconisée par le ministère les Fédérations de l'Est, du Sud-Est, de l'Ouest, d'Alsace-Lorraine, du Sud; se sont prononcées contre, les Fédérations du Midi, de Paris et du Nord. Cette dernière estime que les entrepreneurs dissidents ou n'adhérant pas aux syndicats, n'essayent pas de se soustraire à des charges pécuniaires mais bien plutôt à des charges morales. En fait, cependant, l'on admet aujourd'hui les non syndiqués, parce que l'on préfère encore les voir s'affilier au Caisses professionnelles qu'à des Caisses étrangères, mais en leur faisant payer des cotisations élevées.

Le 14 juillet 1924 la Fédération nationale a pris la

décision suivante « Après une discussion, le Conseil décide que pour entrer dans une Caisse corporative de compensation, il est nécessaire de faire partie d'un syndicat, restant entendu qu'à titre transactionnel, les entrepreneurs non syndiqués pourraient être provisoirement admis. »

II. — Les décrets et les circulaires exigent des adjudicataires qu'ils justifient de leur adhésion à une Caisse de compensation par la présentation d'un certificat de la Caisse. Il y a eu des difficultés sur la portée de cette exigence. Certaines administrations de l'Etat imposaient des certifications aux soumissionnaires, d'autres aux adjudicataires définitifs seulement. Bref, la question était la suivante : la justification de l'adhésion à une Caisse de compensation constitue-t-elle une condition de l'admission à l'adjudication ? La loi et les décrets ne tranchent pas expressément ce point. Après quelques tâtonnement, l'Administration s'est prononcée dans le sens que l'adhésion n'est pas une condition préalable de l'admission à soumissionner (Circulaire du ministre du Travail du 10 janvier 1924).

En conséquence, deux formules de certification ont été établies :

1° *Cas où le soumissionnaire fait partie d'une Caisse de compensation ;*

« La Caisse de compensation..... agréée par arrêté ministériel du..... (J. O.) certifie que M....., entrepreneur de....., est adhérent à la Caisse de compensation depuis le....., et qu'il s'est engagé à maintenir son adhésion à la Caisse jusqu'à l'achèvement des travaux faisant l'objet de la présente soumission ou adjudication. »

2° *Cas où le soumissionnaire ne fait pas partie de la Caisse de compensation :*

« La Caisse de compensation..... certifie que M....., qui sollicite son inscription parmi les candidats à l'adjudication des travaux de..... à....., s'est engagé à adhérer à la Caisse de compensation, s'il est déclaré adjudicataire et à maintenir son adhésion à la Caisse jusqu'à l'achèvement des dits travaux ».

Dans sa séance du 5 juin 1924, le Conseil général des Ponts-et-Chaussées a élevé des objections contre cette solution : « La solution, préconisée par le ministère du Travail paraît devoir être écartée, parce que la seule obligation que l'on puisse imposer à un entrepreneur tant qu'il n'est pas déclaré adjudicataire, c'est de prendre l'engagement de se conformer, s'il devient titulaire du marché, aux clauses et conditions du cahier des charges... »

Les certifications, envisagées par le ministre du Travail, seraient donc illégales. Néanmoins tous les Ministères ont accepté la suggestion du ministre du

Travail dans le but de faire de la propagande en faveur des allocations. Et jusqu'ici les entrepreneurs n'ont pas élevé de critiques.

Une nouvelle difficulté est venue se greffer sur celle-ci : les soumissionnaires prennent l'engagement ci-dessus et quelquefois ne le tiennent pas, bénéficiant ainsi d'une majoration indue dans leurs travaux. Dans une circulaire du 3 novembre 1924, le ministre du Travail s'exprime ainsi : « Mon attention a été appelée sur le fait qu'un certain nombre d'entrepreneurs ne remplissent pas les engagements qu'ils ont souscrits. Ces entrepreneurs, après avoir fourni à l'Administration un certificat délivré par une Caisse agréée, aux termes duquel ils s'engagent à adhérer à la dite Caisse au cas où le choix de l'Administration se porterait sur eux, ne régularisent pas leur situation lorsqu'ils sont déclarés adjudicataires. Afin d'éviter qu'à l'avenir pareils faits se renouvellent, il serait désirable que l'Administration, une fois l'adjudication faite, avise la Caisse intéressée que l'entrepreneur M..... qui a souscrit l'engagement de s'affilier a été déclaré adjudicataire de tels ou tels travaux. Munie de cet avis, la Caisse pourra alors assurer la réalisation de l'engagement pris. J'ajoute qu'un procédé commode de vérification serait d'inviter les Caisses à prévenir l'Administration au cas où elles constateraient que les entrepreneurs se soustraient aux obligations qui leur

sont imposées. Il va sans dire que lorsque les allocations sont versées directement par les employeurs au nom de la Caisse qui se borne alors à opérer la compensation, c'est aux agents de l'Administration qu'il incombe de contrôler si les entrepreneurs versent bien à leur personnel les allocations qui lui sont dues.

Dans le rapport sur les allocations familiales dans les marchés de Travaux publics, présenté au V^e Congrès (Rouen, 8-10 juin 1925) par l'Union des Caisses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics, la difficulté est signalée et étudiée de près : « Puisque toutes les Caisses, y lit-on, qui ont fonctionné pour la mise en vigueur de la loi du 14 décembre 1922 ont pu constater qu'elles délivraient des certifications à de trop nombreux adjudicataires, qui oubliaient ensuite totalement leurs obligations et se trouvaient ainsi bénéficier d'une situation induc dans leurs travaux, à l'instigation du Ministère du Travail, le ministre des Travaux publics a adressé à ce sujet aux ingénieurs des instructions précises sur le contrôle qu'ils ont à exercer. Ces fonctionnaires ne peuvent certes trouver de meilleur concours que celui des Caisses : il s'agit d'établir entre ceux-ci et l'Administration une collaboration qui seule peut empêcher la loi d'être tournée. A cet effet, l'on ne saurait trop conseiller à toutes les Caisses appelées à délivrer des certifications de s'assurer au moment de

la délivrance de celles-ci du nom de l'Administration intéressée, de la nature des travaux et des départements où ils sont situés. Si, au bout d'un certain temps, l'adjudicataire n'a fait parvenir aucune demande d'ouvriers bénéficiaires, la Caisse doit en aviser l'administration. La courte expérience faite permet de voir que l'on pourrait se trouver en présence : soit d'adjudicataires de bonne foi, pas encore habitués à la loi et qui s'empressent d'obtempérer à la première lettre de la Caisse : soit d'adjudicataires de mauvaise foi qui arguent : 1° de ce qu'ils n'ont reçu aucune demande d'ouvriers. (Pour prévenir un telle réponse, il ne faut pas oublier de remettre à l'adjudicataire les affiches qu'il doit apposer sur les chantiers, pour rappeler aux ouvriers les droits que leur confère la loi nouvelle et demander au besoin à l'Administration de s'assurer que cette publication est bien faite) ; 2° soit de ce qu'ils ont sous-traité leurs travaux. Il ne devrait point y avoir là de difficulté si l'on demandait à l'Administration de veiller à l'application du dispositif, existant dans tous les cahiers des charges, des clauses et conditions générales et dont le type est l'article 9 du cahier des Ponts-et-Chaussées : défense de sous-traiter sans autorisation. En effet, dans l'autorisation donnée, il pourrait être rappelé que le personnel du sous-traitant doit recevoir des allocations familiales.

N'oublions pas en effet que par dérogation au droit commun, l'entrepreneur principal demeure personnellement responsable tant envers l'Administration qu'envers les ouvriers et les tiers. L'entrepreneur principal devra donc être tenu de justifier de l'affiliation des sous-traitants à une Caisse de compensation.

L'Administration a suivi cette question de très près.

Dans sa circulaire du 2 juillet 1925, le ministre rappelle d'abord la circulaire du 3 novembre 1924; puis il s'essaye à la renforcer en rendant effectif le vœu émis au V^e Congrès des allocations familiales. L'Administration devra veiller : 1° à aviser au lendemain de l'adjudication la Caisse intéressée du résultat de cette adjudication, en lui donnant le nom de l'adjudicataire et la date du commencement des travaux ; 2° à faire afficher sur les chantiers les lois et décrets relatifs aux allocations, de telle sorte que les ouvriers connaissent leurs droits et que les entrepreneurs adjudicataires ne puissent pas prétendre qu'ils n'ont pas d'ouvriers demandant le bénéfice des allocations ; 3° à obliger le sous-traitant, dans le cas où l'administration autoriserait l'entrepreneur à sous-traiter, à verser les allocations familiales. Le 30 octobre 1927, le ministre revenait encore à la charge. Il disait que son administration n'avait pas été avisée des suites qui avaient pu être données à la circulaire du 3 novembre 1924, et qu'en tout cas, il y avait lieu de compléter la

procédure envisagée alors par les mesures suivantes :
1° indiquer dans l'avis adressé à la Caisse, la date du commencement des travaux et l'importance approximative du personnel qui doit en assurer l'exécution ; aviser également la Caisse de l'achèvement des travaux ; 2° afficher dans les chantiers en même temps que les bordereaux des salaires, les taux d'allocations fixés par l'arrêté ministériel intervenu dans le département ; 3° dans le cas où l'administration a autorisé l'entrepreneur adjudicataire à sous-traiter, prévoir dans l'autorisation délivrée l'obligation pour le sous-traitant de justifier de son affiliation à une Caisse de compensation agréée, et prévenir cette Caisse de la substitution opérée. Ce dernier point est l'objet d'une nouvelle circulaire du 13 février 1928 du ministre des Travaux publics.

« D'accord avec M. le Ministre du Travail, je crois devoir appeler l'attention des chefs de service sur la nécessité pour l'administration, dans cette hypothèse, de veiller à ce que le sous-traitant s'acquitte rigoureusement des obligations concernant les allocations familiales, dont il est nécessairement tenu au même titre que l'adjudicataire. Vous voudrez bien, en conséquence, dans le cas où l'entrepreneur-adjudicataire est autorisé à sous-traiter :

« 1° Prévoir expressément dans l'autorisation délivrée, l'obligation pour le sous-traitant de justifier de

son affiliation à une Caisse de compensation agréée ;

2° Informer la Caisse de compensation à laquelle s'était affilié l'adjudicataire que celui-ci a été autorisé à sous-traiter tout ou partie de son marché ;

3° Faire connaître à la Caisse le nom et l'adresse du sous-traitant ;

4° Inviter ce dernier à produire dans un délai déterminé, un certificat délivré par une Caisse de compensation agréée, constatant qu'il est affilié à cette dernière Caisse.

Si trop d'entrepreneurs arrivaient à tourner la loi, le but poursuivi ne serait pas atteint ; à savoir mettre tous les concessionnaires sur le même pied et, de plus, il serait à craindre que l'exemple des fraudeurs ne devienne contagieux. En outre, les sous-traitants sont particulièrement à surveiller ; ils n'ont pas, en général, la surface des adjudicataires, ni même leur mentalité ; ils sont trop souvent prêts à faire flèche de tout bois pour réaliser le plus de bénéfices possible, et, depuis 1848, le législateur ne les a pas « en odeur de sainteté », s'il est permis de le dire.

Notons d'ailleurs que la même difficulté se présente dans toutes les lois sociales ; il y a toujours des assujettis qui essayent de s'y soustraire et de se créer ainsi une situation de privilège. L'Inspection du Travail a été créée pour parer à ce danger : on sait que l'efficacité de son action est en grande partie subordonnée

au concours des organismes ouvriers. Il en est de même ici : l'application de la loi du 19 décembre 1922 nécessite la collaboration de l'Administration, des Caisses de compensation et des organisations corporatives ouvrières. En se concertant, ces divers intéressés arriveront à tisser autour de la loi un filet à mailles si serrées que les fraudeurs ne pourront plus passer.

Au Congrès de Rouen (9 juin 1925) l'Assemblée générale de l'Union des Caisses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics,

Considérant que beaucoup trop d'adjudicataires après avoir obtenu des Caisses de compensation par l'Administration des certifications constatant leur adhésion à ces Caisses, oublient totalement les devoirs qui leur incombent de ce fait,

Emet le vœu :

1° Que l'Administration au lendemain de l'adjudication avise la Caisse intéressée du résultat de cette adjudication en lui donnant le nom de l'adjudicataire et la date du commencement des travaux ;

2° Que pour éviter la réponse faite par certains entrepreneurs adjudicataires qu'ils n'ont pas d'ouvriers demandant le bénéfice de la loi du 19 décembre 1922, l'Administration ordonne l'apposition sur les chantiers des affiches délivrées par la Caisse à l'adjudi-

cataire, de manière que les ouvriers aient connaissance de leurs droits ;

3° Que dans le cas où l'Administration autoriserait l'adjudicataire à sous-traiter les travaux adjugés, l'autorisation délivrée oblige le sous-traitant à verser des allocations familiales et que l'Administration prévienne la Caisse intéressée de cette substitution, en lui fournissant toutes indications utiles sur le sous-traitant.

On voit que ce patronat n'a qu'un désir : l'application intégrale de la loi.

C'est ce vœu que la circulaire du 2 juillet 1925 s'est efforcée de rendre efficace.

On pourrait aussi songer à l'application de l'article 5 du décret du 2 août 1899 ainsi conçu : « Lorsque des infractions réitérées aux conditions du travail auront été relevées à la charge d'un entrepreneur, le ministre pourra, sans préjudice de l'application des sanctions habituelles prévues au cahier des charges, décider, par voie de mesure générale, de l'exclure, pour un temps déterminé ou définitivement des marchés de son département.

En définitive, la difficulté n'est pas insoluble : elle s'aplanira avec le temps, la collaboration des intéressés et l'application des sanctions prévues.

III. — Après la promulgation de la loi du 19 décem-

bre 1922, la Fédération nationale du Bâtiment s'est efforcée de pousser les Fédérations régionales à créer des Caisses de compensation de façon à permettre aux entrepreneurs de trouver, quel que soit l'endroit des travaux, des Caisses aptes à les agréer. En raison de la mobilité des entrepreneurs qui sortent de leur département originaire pour aller travailler ailleurs, la question s'est posée de savoir si la Caisse d'origine devait suivre son adhérent ou si elle devait le passer en charge à la Caisse régionale ou locale dans la circonscription de laquelle se trouvent les travaux à exécuter. Elle peut se dédoubler ainsi :

1° Y a-t-il intérêt à ce que la Caisse originaire suive son client dans le département où l'appellent ses travaux ? Ou au contraire est-il préférable que la Caisse d'origine le passe en charge à la caisse locale régionale compétente ?

Les éléments du risque « Charges de famille » se mesurent :

1° Au taux des allocations qui, fixé par arrêté ministériel, varie suivant les départements ; 2° au coefficient de la natalité. L'élément « taux des allocations » n'est pas le même dans tous les départements. C'est un fait : mais à y regarder de près, l'on s'aperçoit cependant qu'il n'oscille que dans des limites assez faibles. De ce chef donc, le jeu de la compensation normale ne saurait être sérieusement faussé. Mais il en est différemment du coefficient de la natalité.

Il n'est pas douteux que les départements aux familles de 4 ou 5 enfants (la Bretagne par exemple) doivent provoquer une augmentation de dépenses pour les Caisses et déterminer par conséquent un taux de cotisation plus élevé que les départements aux familles de deux enfants en moyenne.

Si donc une caisse, assurant généralement des adhérents pour les départements à natalité moyenne et percevant une cotisation appropriée, suit ses adhérents allant travailler dans un département à haute natalité, son taux de cotisation devra être sensiblement augmenté et ce sont les adhérents de la circonscription normale qui en souffriront. Il semble donc qu'il y ait intérêt pour une Caisse à limiter ses opérations à un rayon d'action ordinaire. Elle a pu, en effet, après expérience, fixer un taux de cotisation à peu près stable, étant donné que le pourcentage de la natalité lui est à peu près connu. La Caisse de compensation de Paris a fait l'expérience qui lui a permis de se rendre compte qu'il ne faudrait pas beaucoup d'entrepreneurs allant travailler dans des départements à haute densité de population pour remonter à près de 2,50 et plus le taux de sa cotisation, qui est à peu près stabilisé actuellement à 1,90 et 2%. Il est vrai que le cas inverse pourrait se produire : une Caisse à haute cotisation de départements populeux pourrait aisément suivre son adhérent allant travailler dans des

départements à faible population. Mais ce cas est, paraît-il, exceptionnel.

Il semble donc que la Caisse d'origine n'ait pas, en général intérêt à suivre son adhérent, mais plutôt à le passer en charge à la Caisse locale ou régionale compétente. Mais par quelle procédure ? Tel est le deuxième aspect de la question. On a imaginé divers systèmes, mais, en définitive, ils se ramènent à ceci : ou la caisse locale ou régionale accepte ou elle n'accepte pas et dans ce dernier cas la caisse d'origine garde alors son adhérent si elle est agréée dans le département où s'effectuent les travaux. Mais les inconvénients signalés ci-dessus risquent de se produire.

On a fait de nombreuses objections au système de la passation de ses adhérents par la Caisse d'origine à une autre Caisse locale ou régionale. On a dit, par exemple, que les Statuts de ces dernières Caisses s'y opposeraient le plus souvent. Il a été répondu que cette difficulté pouvait être aisément levée, en adoptant une disposition analogue à l'article 4 des statuts de la Caisse de Paris, ainsi libellé : « La société peut prendre en charge et gérer pour une autre Caisse du Bâtiment les allocations familiales servies par un entrepreneur adhérent à cette caisse et exécutant des travaux dans les départements pour lesquels est agréée la Caisse de Paris ».

Si on ajoute que, dans certaines Caisses, chaque

sociétaire doit verser une cotisation provisionnelle, comment la déterminer pour les entrepreneurs passés en charge? La difficulté n'a pas paru insurmontable à la Caisse de Paris. Elle adresse un questionnaire à l'entrepreneur et sur sa réponse lui fait verser une provision correspondant à environ un trimestre de cotisations. Il n'est pas nécessaire de demander à l'adhérent passerager de prendre des actions.

On fait encore observer que le mode de paiement des allocations varie selon les caisses. Un entrepreneur adhérent à une caisse qui assure elle-même le paiement des allocations pourrait demander à être pris en charge dans une Caisse qui laisse à ses adhérents le soin de payer. L'objection perd de sa valeur si l'on veut bien considérer que dans le Bâtiment, la plupart des caisses assurent elles-mêmes le paiement des allocations. Et la raison en est que dans cette profession il y a beaucoup de petits entrepreneurs qui pourraient difficilement se charger de cette comptabilité. Ce serait d'ailleurs plus onéreux.

Le fait, ajoute-t-on, pour une caisse de servir d'intermédiaire à un adhérent travaillant dans plusieurs départements, entraînerait pour la caisse d'origine de nombreuses complications et un surcroît énorme de travail. Mais l'on a répondu que la Caisse de Paris procède ainsi et qu'elle n'est pas submergée par la paperasserie. Il est vrai de dire que ses services sont

peut-être plus importants que ceux des autres caisses.

Tout bien pesé, nous croyons que, malgré le risque d'une surcharge de cotisation, il serait préférable que la Caisse d'origine suivît partout son adhérent. Il faudrait évidemment pour cela qu'elle se fit agréer dans tout le pays ; c'est possible actuellement et plusieurs caisses l'ont fait. Le système a l'avantage d'être très simple, de ne donner lieu à aucune complication, de réduire toutes les formalités au strict minimum, ce qui est avantageux pour la propagande en faveur des allocations. Sans doute, les cotisations peuvent se trouver un peu surélevées du fait que l'un des adhérents va exécuter des travaux dans un département populaire. Mais tout d'abord la surcharge est assez légère et d'autre part le patronat a intérêt à se solidariser sur toute l'étendue du territoire. Dans l'ensemble, un certain va-et-vient et par suite un certain équilibre s'établira. Et même si certaines caisses restent définitivement un peu surchargées, il n'y pas lieu, semble-t-il, de trop s'en préoccuper. Les taux des cotisations sont actuellement assez faibles et si d'aventure certains départements avaient un surcroît de main-d'œuvre, elle se déverserait assez vite dans les autres départements, de telle sorte que les entrepreneurs qui travaillent dans ces derniers départements finiraient par en bénéficier. L'œuvre des Caisses de compensation ne

doit pas être entièrement dominée par des questions de chiffres ; elle doit s'inspirer de conceptions plus hautes. Entrepreneurs et ouvriers de Travaux publics doivent former une vaste famille et les Caisses ne doivent pas suivre la politique qu'on a reproché aux Compagnies d'assurances et qui consisterait à n'assurer que les « bons risques ».

Voici la solution qui a prévalu, comme il résulte d'une circulaire du 15 mai 1925 :

« Mon attention, déclare le ministre, a été appelée par la difficulté qui se présente pour le paiement des allocations, lorsque les entrepreneurs sont déclarés adjudicataires de travaux à effectuer hors du rayon d'action de la Caisse à laquelle ils sont affiliés. Pour résoudre la difficulté, une entente est intervenue entre les Caisses de compensation, entente qui permet à la Caisse agréée pour la région où sont exécutés les travaux, d'effectuer le versement des allocations pour le compte de la Caisse à laquelle adhère l'entrepreneur adjudicataire. En conséquence, dans ce cas particulier la formule d'attestation que les entrepreneurs soumissionnaires sont tenus de vous fournir et dont le texte a été porté à votre connaissance par la circulaire d'un de mes prédécesseurs en date du 20 novembre 1923, devra être modifiée conformément au texte ci-dessous élaboré de concert par le Comité des Allocations familiales (17, rue de Madrid, à Paris) et l'Union des Cais-

ses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics (9, avenue Victoria, à Paris).

Texte de la formule d'attestation :

« Je soussigné, directeur de la Caisse....., dont le siège est à....., agréée pour le dit département par arrêté ministériel en date du....., certifie que M....., dont le siège social est situé à..... est adhérent à notre caisse qui assure à tout son personnel et pour tous travaux publics ou privés le bénéfice des allocations familiales.

« En conséquence, la dite Caisse s'engage à assurer le service des allocations au personnel qui pourra être employé à l'occasion du marché N°..... pour les travaux sis à..... et pour l'exécution du dit engagement, la Caisse soussignée fera assurer le service des allocations en question par les soins de la caisse..... agréée par arrêté ministériel en date du..... et avec laquelle elle a passé des accords à ces fins ».

IV. — Des observations analogues peuvent être présentées dans la question dite du cumul. Le 28 avril 1924, le ministre du Travail appelait l'attention de l'Union des Caisses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics sur les prescriptions édictées par la plupart des règlements

des Caisses de compensation, concernant le cumul de l'allocation dans un même ménage. Le ministre visait les trois cas qui peuvent se produire le plus souvent :

a) Cas où l'un des conjoints a droit à une allocation comme fonctionnaire ou agent de l'Etat, des départements ou des communes. Actuellement les allocations de l'Etat sont à peu près toujours supérieures à celles des Caisses de compensation ;

b) Cas où les deux conjoints ont droit à l'allocation comme employés à la fois dans les Travaux publics

c) Cas où l'un des conjoints est dans les Travaux publics et l'autre dans une entreprise privée, qui sert des allocations.

Une enquête fut ouverte auprès des caisses dépendant de l'Union. Les réponses ne furent pas uniformes. Cependant les conclusions qui se dégagèrent, dans l'ensemble, furent les suivantes : avant tout l'on observa que la question n'avait qu'une importance assez relative, car les femmes sont rarement employées dans les Travaux publics. Mais enfin dans les hypothèses exceptionnelles où l'une des éventualités envisagées par le ministre se réalisait, voici les solutions recommandées et adoptées. Dans les deux premiers cas, le cumul ne devait pas être permis, mais l'indemnité la plus forte devait être payée. Dans le troisième cas, l'entrepreneur de Travaux publics devait se conformer à la loi du 19 décembre 1922 et aux décrets

subséquents, sans se préoccuper de ce que ferait l'entreprise privée. Dans cette dernière hypothèse la Caisse de Lille se prononce pour le cumul ; elle remarque que dans le début, elle se prononçait contre..... que théoriquement c'était peut-être la meilleure solution, mais qu'elle n'a pu s'y tenir par suite des difficultés et des frais de contrôle, et parce que, en définitive, les ouvriers loyaux se trouvaient désavantagés par rapport à ceux qui ne l'étaient pas. La Caisse de Rouen, au contraire, se rallie à la pratique du non-cumul et impose à ses ouvriers et employés l'obligation suivante : « Je m'engage à prévenir immédiatement l'entreprise où je travaille : 1° de l'entrée de mon conjoint dans un établissement adhérent à la Caisse de compensation... »

En théorie, le cumul de l'allocation familiale devrait être interdit, puisque par définition même, l'allocation a pour but de mettre l'ouvrier chargé de famille sur le même pied que le célibataire ou l'homme marié sans enfant, et de permettre ainsi à la mère de rester au foyer, ce qui est essentiellement souhaitable. Mais en fait, les allocations familiales sont actuellement très faibles ; elles ne compensent qu'en partie les charges qui résultent de l'existence de nombreux enfants ; si bien que, même en ajoutant les allocations attribuées aux deux conjoints, l'on arrive à peine à égaliser

les situations de l'ouvrier marié avec enfants et du célibataire.

Le cumul est en contradiction avec le but poursuivi ; mais, tant que les allocations ne seront pas plus élevées qu'elles ne le sont aujourd'hui, il paraît difficile de les proscrire. Comme l'a écrit Henry Ford dans *Ma vie et mon œuvre*, il faudrait que le salaire de l'homme fût suffisant pour lui, sa femme et ses enfants quel qu'en soit le nombre. C'est un idéal vers lequel on doit tendre, mais qui n'est pas actuellement réalisé. Le salaire normal actuel, c'est tout au plus celui qui permet de vivre à l'ouvrier, à sa femme et à deux enfants. Dans de telles conditions, le cumul des allocations doit être momentanément toléré.

Il résulte de cet exposé que la mise en train de la loi du 19 décembre 1922 et des décrets complémentaires a donné lieu à certaines difficultés : mais elles ont été, tout au moins partiellement, aplanies par la bonne volonté réciproque de l'Administration et des entrepreneurs intéressés. Dans l'ensemble les dispositions ajoutées en 1922-1923 aux décrets Millerand ont eu des effets heureux, comme l'on va s'en rendre compte.

CHAPITRE IV

L'ACTION BIENFAISANTE DE LA LOI DU 19 DÉCEMBRE 1922

Nous avons vu que le législateur n'avait imposé le paiement des allocations familiales que dans les marchés de Travaux publics passés par l'Etat. Mais le système de l'obligation se justifiait par des raisons si impérieuses que, en fait, la plupart des départements et des communes importantes l'ont adopté pour leurs propres marchés de travaux publics. Ayant le droit d'opter, ces unités administratives ont préféré l'obligation. On a vu ci-dessus la liste impressionnante des départements communes et établissements publics qui ont imposé à leurs adjudicataires l'obligation résultant des décrets du 13 juillet 1923.

Quant aux compagnies de chemins de fer, elles imposent toutes la clause d'obligation, à l'exception du P. L. M. qui ne la fait jouer que pour les travaux neufs.

Ces listes considérables de départements, de villes, d'établissements publics, de compagnies concessionnaires sont fort suggestives. La loi du 19 décembre 1922 et les décrets complémentaires ne mettaient qu'une fa-

cuaté à la disposition des dits organismes : ils en ont usé en très grand nombre. C'est assez dire qu'il y a un courant très fort d'opinion en faveur des allocations familiales. Et cela se justifie parfaitement. « Donner un salaire égal à un célibataire et à un chef de famille nombreuse correspond, déclare M. Romanet, de Grenoble, à mettre sur la table la même quantité de nourriture pour l'un que pour l'autre ; le célibataire aura du superflu, tandis que le père de famille, après avoir fait la part de chacun, aura la douleur de constater que le strict nécessaire n'est pas obtenu. » (*Chronique sociale de France*, mai 1922 p. 317). Ces raisons sont si simples et si convaincantes en même temps, qu'elles s'imposent aisément à tous : de là le prodigieux essor de l'institution des allocations familiales. Le moment ne serait-il pas venu de retoucher la loi du 19 décembre 1922 et décider non plus que les cahiers des charges des marchés de Travaux publics passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics, *pourront*, mais *devront* prévoir l'obligation pour les soumissionnaires de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux ?

Sans doute, comme le démontrent les listes ci-dessus, l'obligation fait d'elle-même et sans contrainte tache d'huile. Mais malgré tout il faut du temps, et en attendant, comme le disait M. Charles Benoît, l'on ne mange pas de moyennes ; l'ouvrier chargé de famille

a faim. Notons que l'extension du régime de l'obligation est dans les vœux des entrepreneurs de Travaux publics.

Dans le rapport sur les allocations familiales dans les marchés de Travaux publics présenté à Rouen (9-10 juin 1925) que nous avons déjà souvent cité, il est dit que « nous pouvons déclarer que nous n'avons aucun regret, bien au contraire, d'être entrés dans la voie de l'obligation ». Ceux qui ont pris l'initiative de réclamer l'obligation des allocations familiales sont satisfaits. La concurrence que pouvaient, en spéculant sur leur cœur, leur faire les entrepreneurs moins généreux, a disparu du fait de la loi. Tous les soumissionnaires sont placés sous le régime d'égalité des charges et c'est ce que l'on désirait. Dans tous leurs Congrès, dans tous leurs écrits, les entrepreneurs de Travaux publics ont toujours fait valoir que la généralisation du système des allocations familiales n'était possible que si l'obligation figurait dans les cahiers des charges. La liberté était ici une prime à l'égoïsme et devait fatalement provoquer une régression de l'institution. Si, au départ d'une course, deux chevaux sont par hypothèse, d'identique qualité, et que l'un d'eux soit surchargé d'un poids très lourd, il lui sera difficile de lutter et d'arriver le premier au poteau. C'est la même chose ici : l'entrepreneur qui verse des allocations familiales ne peut pas, toutes autres condi-

tions étant égales, tenir le coup ; ce serait un spectacle démoralisant.

Notons cependant que ces vues sont peut-être un peu schématiques parce que trop mathématiques. Dans *Ma vie et mon œuvre*, Henry Ford se rattache à une conception bien différente. « Si vous voulez, écrit-il, qu'un homme consacre tout son temps et toute son énergie à son travail, donnez-lui un salaire qui le mettra au-dessus des préoccupations pécuniaires... C'est une bonne affaire. Nos bénéfices, après avoir payé de forts salaires et une participation, nos bénéfices prouvent que c'est en payant de gros salaires que l'on fait les meilleures affaires. » (p. 149).

« En janvier 1914, dit encore Henry Ford, nous annonçâmes nous-mêmes et mîmes en vigueur un système de partage de bénéfices par lequel le salaire minimum était fixé pour toute espèce de travail, sous certaines conditions, à cinq dollars par jours. En même temps, nous réduisions la journée à huit heures au lieu de neuf, et la semaine à 48 heures. Cette décision fut entièrement volontaire. Toutes nos augmentations de salaires ont été volontaires. A notre sentiment, c'était un acte de justice sociale, et, en dernière analyse, nous l'accomplîmes pour notre propre satisfaction. Il y a plaisir à penser qu'on rend les gens heureux, que l'on allège en quelque mesure le fardeau de son prochain, qu'on lui procure un surcroît de ressources disponibles

pour l'épargne ou pour l'agrément. La bonne volonté des hommes est, parmi les biens de la vie, un des rares qui ait de la valeur. Un homme doué de détermination peut gagner à peu près tout ce qu'il désire, mais si au nombre de ses gains ne se trouve pas l'amour de ses semblables, son profit est de mince valeur.

« Cependant, ces augmentations n'avaient aucunement le caractère d'un don gratuit. Ce ne fut généralement pas compris. Beaucoup d'employeurs se figuraient que nous prenions cette mesure parce que nos affaires marchaient bien et que nous voulions faire de la réclame et ils nous incriminaient parce que nous bouleversions les prix établis et portions atteinte à l'usage courant de donner aux ouvriers le salaire le plus petit qu'ils voulaient accepter. Ces prix établis, ces usages n'ont aucun sens. Ils sont à abolir et seront abolis un jour, sans quoi on ne fera jamais disparaître la pauvreté. Nous n'avons pas apporté de changement aux salaires parce que nous avions envie de payer plus cher et que nous pouvions le faire. *Si nous avons tenu à payer de hauts salaires, c'est pour placer nos affaires sur une base durable.* Ce ne fut pas pour répandre des dons, mais pour assurer l'avenir. *Une industrie à bas salaires est toujours en péril.* »

Il y a beaucoup d'idéalisme dans cette conception et peut-être est-ce une cause qui a permis à Henry Ford de s'élever si haut. C'est un fait que si l'ouvrier

est accablé de soucis, il ne travaille ni bien, ni beaucoup. Il ne sera pas à ce qu'il fait et sa besogne s'en ressentira. On est généralement d'accord pour reconnaître que le malheur amène le malheur, que les maux s'enchaînent en quelque sorte les uns dans les autres. L'ouvrier qui sait que la faim est à son foyer, ou la maladie, montrera moins d'habileté, moins de courage ; il sera plus susceptible de perdre aisément sa place. D'avatars en avatars, il risquera de sombrer. Au contraire, l'ouvrier chez qui tout va bien, qui peut épargner, sera satisfait de son sort, de son patron. Il travaillera mieux et plus. C'est un fait qu'on peut vérifier surtout dans la petite industrie, le petit commerce, la petite agriculture, partout où le patron met la main à la pâte avec l'ouvrier. Si le personnel est bien traité, il ne rechigne pas à la besogne et le rendement est supérieur. A la campagne particulièrement, les bons patrons sont les mieux servis et prospèrent davantage que les mauvais. Nous pourrions citer des faits frappants ; mais chacun a sur ce point une expérience personnelle. Ce sont des faits incontestables. Mais à mesure que l'affaire grandit, le contact se perd ou du moins s'atténue entre le patron et le salarié, celui-ci se rend moins compte de ce que fait le patron en sa faveur ; l'excitant des hauts salaires joue peut-être moins. En tout cas, dans l'ensemble, le patronat tâche de comprimer le plus possible le coût de revient, dont

le salaire est un des éléments, et il serait actuellement difficile de lui faire admettre une autre politique. L'Amérique elle-même ne peut, semble-t-il maintenir le « *standard of life* » de ses employés et ouvriers qu'en mettant à ses frontières des droits de douane presque prohibitifs. Le prix de la vie y est plus élevé qu'en France, malgré que ce pays regorge de produits de toute sorte.

Quoi qu'il en soit d'ailleurs, le patronat désire avant tout que les conditions de la concurrence soient loyales. Le sont-elles quand certains patrons paient des allocations et d'autres non ? En tout cas, les entrepreneurs de travaux publics ont réclamé le système de l'obligation : après des résistances venant de certaines administrations, ils l'ont obtenu ; ils ne le regrettent pas. Bien au contraire, ils ne désirent qu'une chose : d'abord l'application stricte de la loi et ensuite son extension.

Il est incontestable que l'institution des allocations familiales est née et a même prospéré sous le régime de la liberté. Mais l'on doit reconnaître qu'à partir de 1920-21, ses progrès se faisaient de plus en plus lentement. L'enthousiasme du début s'attiédissait : la couche des patrons, dont l'esprit était naturellement ouvert aux œuvres sociales, était conquise et faisait son devoir. Il fallait atteindre d'autres éléments plus réfractaires et l'ère des difficultés s'ouvrait. La loi du

19 décembre 1922 a servi d'aiguillon. Il y a eu : 1° augmentation du nombre des Caisses du Bâtiment et 2° augmentation du nombre des adhérents traduite par le développement des Caisses de compensation préexistantes à la loi.

Tout d'abord, il faut savoir qu'au moment du vote de la loi trois caisses seulement fonctionnaient pour le Bâtiment : Paris, Lille et Rouen. Actuellement, il y en a partout. Cette efflorescence de caisses est due à la loi du 19 décembre 1922. C'est là un résultat des plus intéressants.

Nous croyons intéressant de reproduire ci-après (pp. 112 et suiv.) un tableau établi à la suite d'une enquête effectuée par l'Office du Travail et qui fait ressortir le recouvrement des opérations effectuées par les Caisses agréées d'allocations familiales de 1924 à 1928.

Ces Caisses sont professionnelles et non régionales. Le Bâtiment et les Travaux publics sont, dans l'ensemble, favorables au premier mode. Il est plus familial et se rattache davantage au vieil esprit corporatif toujours vivant dans les industries. C'est une question de savoir si le système des Caisses régionales ne serait pas meilleur. Dans la brochure publiée sous les auspices du Bureau international du Travail (*Les allocations familiales*, Genève, 1924, p. 20), le problème est brièvement examiné : « Il existe deux types de Caisses de compensation : la Caisse régionale ouverte à tous

les employeurs, à quelque industrie qu'ils appartiennent et la Caisse professionnelle ouverte seulement aux patrons d'une industrie donnée. La Caisse professionnelle permet d'adapter les règlements aux besoins spéciaux des diverses industries, besoins qui diffèrent parfois beaucoup d'une branche à l'autre. Ainsi, les charges sont susceptibles de différer très sensiblement d'une part dans les mines et certaines autres industries où la grande majorité de la main d'œuvre se compose d'hommes mûrs, dont beaucoup ont femme et enfants, d'autre part dans l'industrie textile où beaucoup de jeunes gens et de femmes sont employés et où le nombre d'enfants par ouvrier est naturellement moins élevé. D'autre part, les partisans des caisses régionales font valoir que les allocations familiales favorisent la constitution d'une réserve de main-d'œuvre dont toutes les industries de la région sont appelées à bénéficier, et que celles-ci doivent par conséquent participer pour une part égale au paiement des allocations qui rendent ce progrès possible. On a essayé parfois de combiner les avantages de la Caisse régionale et ceux de la Caisse professionnelle par la création de Caisses régionales dont les statuts prévoient des règlements spéciaux pour les industries dont les conditions sont exceptionnelles. »

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprise adhérente au 1 ^{er} janv
ALENÇON (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} juillet 1922 agréée le 20 mars 1924	1926.... 1927....	22 25
ALÈS (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} juillet 1922; agréée le 5 juillet 1927	1926.... 1927.... 1928....	„ 31 32
AMIENS (interprofessionnelle). — (Caisse entière); créée le 1 ^{er} octobre 1920; agréée le 13 mars 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 400 384
ANGOULÊME (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} septem- bre 1920; agréée le 12 juin 1925	1926.... 1927.... 1928....	„ 43 45
ANGERS (interprofessionnelle). — (Caisse entière); créée le 1 ^{er} octobre 1920; agréée le 20 mai 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	101 123 152 141 146
AUCH (interprofessionnelle). — (Caisse entière); créée le 1 ^{er} avril 1923; agréée le 14 mai 1925	1924.... 1925.... 1926....	23 25 23
AUXERRE (interprofessionnelle). — (Section du bâtiment et des travaux publics); créée le 1 ^{er} juillet 1922; agréée le 4 octo- bre 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	54 54 54 ^a 147 155
AVIGNON (interprofessionnelle). — Caisse créée le 18 juin 1922; agréée le 6 avril 1927	1926.... 1927....	66 73
AVRANCHES (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} février 1924; agréée le 20 mars 1925	1926.... 1927.... 1928....	„ 61 63
BEAUVAIS (interprofessionnelle). — Caisse créée en juillet 1920; agréée le 3 avril 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 127 167
BLOIS (interprofessionnelle) ⁴ . — (Section du bâtiment et des travaux publics); créée le 1 ^{er} juillet 1920; agréée le 29 jan- vier 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	4 4 3 ^b 55 ^a 64
BORDEAUX (interprofessionnelle). — (Caisse entière); créée le 1 ^{er} mai 1920; agréée le 26 février 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	„ 196 232 256 294
BOURGES (interprofessionnelle). — (Section industrielle); créée le 1 ^{er} novembre 1920; agréée le 27 mars 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 24 26

(1) Le taux de compensation est établi en prenant l'effectif comme base. — (2) Pendant l'année 1925. — (3) Au 1^{er} juillet 1925. — (4) Ce chiffre n'est qu'approximatif, la caisse p

ées en 1924, 1925, 1926 et 1927.

EFFECTIF total du personnel au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
789	189	316	3.437.039	72.701	2.230
796	183	365	3.246.635	64.122	3.259
"	"	"	23.418.316	449.615	54.142
3.780	992	1.707	24.395.189	441.325	48.506
3.701	900	1.536	"	"	"
"	"	"	86.215.523	1.681.697	252.151
19.000	4.006	7.086	89.135.697	1.964.155	329.137
19.000	3.954	7.064	"	"	"
"	"	"	"	"	8.443
3.038	945	1.747	"	266.488	35.468
2.925	932	1.745	"	393.048	"
2.555	610	1.098	13.762.323	183.467	34.512
2.925	730	1.241	17.986.286	241.272	52.498
3.745	810	1.377	22.512.418	330.744	211.347
4.510	937	1.639	23.962.605	380.184	243.433
4.800	1.034	1.815	"	"	"
343	86	135 ²	347.403	5.202	6.114
370	83	130 ²	381.416	5.277	10.549
350	82	"	"	"	"
229	65	112	977.058	17.351	9.605
220	62	125	983.283	16.916	9.808
243 ³	67 ³	133 ³	31.051.418	432.267	19.320
5.119	1.565	2.832	28.897.609	509.275	16.870
4.615	1.603	2.828	"	"	"
3.669	640	1.379	19.912.468	297.929	20.916
3.721	892	1.641	20.736.548	379.943	30.431
"	"	"	8.992.826	153.936	55.646
1.581	454	879	11.773.130	208.797	81.568
1.871	603	1.115	"	"	"
"	"	"	47.926.228	702.327	196.481
22.529	4.778	6.369	46.439.481	974.167	200.000
25.107	6.025	7.688	"	"	"
45	23	54	108.059	9.859	"
45	23	54	122.673	5.645	8.000
37 ⁵	20 ⁵	45 ⁵	"	546.170 ⁴	10.200 ⁴
4.096 ⁴	1.051 ⁴	1.803 ⁴	"	687.196	10.200
4.865	1.220	2.063	"	"	"
"	"	"	48.430.600	772.782	55.456
"	2.746	3.758	70.860.300	1.078.152	64.534
14.000	2.964	4.718	92.918.920	1.419.200	122.157
"	3.402	5.502	110.194.300	1.904.465	125.555
18.000 ⁶	3.905	6.438	"	"	"
"	"	"	23.448.245	724.003	6.000
2.920	1.040	1.872	17.414.392	676.748	3.000
2.800	753	1.419	"	"	"

1^{er} janvier. — (3) Chiffres au 1^{er} octobre 1925. — (4) Ces renseignements portent sur la base des salaires versés.

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprises adhérentes au 1 ^{er} janvi
BOURGES (interprofessionnelle). — (<i>Section du bâtiment et des travaux publics</i>); agréée le 27 mars 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 21 34
BREST (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} juillet 1923; agréée le 2 juin 1925.....	1926.... 1927.... 1928....	„ 100 113
BREST (interprofessionnelle). — (<i>Section des bâtiments et des travaux publics</i>); créée le 1 ^{er} juillet 1923; agréée le 2 juin 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	„ 3 10 ² 15 19
CAEN (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} octobre 1920; agréée le 7 juillet 1925	1926.... 1927.... 1928....	„ 35 39
CALAIS (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} juin 1924; agréée le 26 octobre 1926	1926.... 1927.... 1928....	„ 163 158
CHAMBÉRY. — (<i>Section du bâtiment</i>); créée le 1 ^{er} juin 1924; agréée le 5 août 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 77 86
CHARLEVILLE (interprofessionnelle). — (<i>Section métallurgique</i>); créée le 1 ^{er} novembre 1920; agréée le 1 ^{er} septembre 1927	1926.... 1927.... 1928....	„ 87 93
CHARTRES (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} janvier 1923; agréée le 7 août 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	65 57 64 66 58
CHAUNY (interprofessionnelle). — (<i>Section générale</i>)	1926.... 1927.... 1928....	„ 16 19
CHAUNY (interprofessionnelle). — (<i>Section des travaux publics</i>); créée le 1 ^{er} septembre 1925; agréée le 11 décembre 1925	1926.... 1927.... 1928....	„ 2 3
CHOLET (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1920; agréée le 15 septembre 1927	1926.... 1927.... 1928....	„ 23 23
CLERMONT-FERRAND (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 12 novembre 1922; agréée le 30 juin 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	77 73 76 83 102
DIJON (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} mars 1920; agréée le 28 avril 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	22 24 26 42 42

(1) Pour neuf mois. — (2) Chiffres au 1^{er} octobre 1925. — (3) Réserve provisoire, le 4^e trini

EFFECTIF total personnel 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
"	"	"	1.303.861	27.915	2.000
180	72	2.218	1.666.674	30.966	5.000
280	71	2.190	"	"	"
"	"	"	20.714.117	391.045	"
4.143	1.156	123	21.693.096	445.606	"
4.124	1.144	115	"	"	"
"	"	"	557.956 ¹	12.343 ¹	"
200	73	152	1.286.088 ¹	31.272 ¹	"
455 ²	180 ²	357 ²	4.131.109	98.268	10.000
778	287	577	4.190.355	106.270	10.000
553	233	501	"	"	"
"	"	"	"	388.802	28.895
2.106	592	1.283	"	401.730	29.674
2.183	609	1.314	"	"	"
"	"	"	90.198.046	1.860.532	103.810
12.957	5.140	10.275	90.787.884	2.578.334	125.305
12.263	5.046	10.065	"	"	"
"	"	"	12.875.000	202.000	18.590
2.300	440	860	13.232.000	215.000	19.113
2.500	446	905	"	"	"
"	"	"	125.391.826	2.187.308	162.275
16.425	4.793	8.482	123.001.344	2.709.001	213.783
15.177	4.609	8.211	"	"	"
843	139	389	4.250.865	99.135	5.713
1.030	236	505	5.940.578	123.096	11.300
1.269	307	631	7.405.432	144.638	16.980
1.046	313	607	6.579.782	130.808	15.683 ³
818	287	552	"	"	"
"	"	"	11.401.184	209.443	"
1.862	563	1.024	12.753.658	278.310	"
1.857	611	1.155	"	"	"
"	"	"	1.356.550	37.021	10.152
163	63	113	1.447.975	47.681	10.546
108	41	90	"	"	"
"	"	"	16.263.780	720.857	146.400
4.400	1.170	1.955	16.365.075	713.854	120.400
4.200	1.100	1.825	"	"	"
3.368	587	1.255	"	349.167	10.674
3.556	961	1.635	"	412.798	17.456
4.277	1.214	2.071	"	583.616	22.265
4.661	1.382	2.311	"	633.021	23.906
3.836	1.176	2.080	"	"	"
2.229	712	1.235	"	242.676	11.586
2.415	726	1.833	"	500.331	11.958
3.336	1.121	"	"	662.130	12.667
4.300	1.314	2.191	"	740.613	12.727
4.044	1.219	2.117	"	"	"

pas compris. — (4) Le taux de compensation est établi en prenant l'effectif comme base.

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprise adhérente au 1 ^{er} janv
DÔLE (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1924 ; agréée le 29 août 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 58 87
ÉVREUX (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} janvier 1924 ; agréée le 29 décembre 1925	1926.... 1927.... 1928....	„ 20 22
	1924....	46
GRENOBLE (mécanique). — (Caisse entière) ; créée le 1 ^{er} mai 1918 ; agréée le 26 juin 1924	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	45 43 ¹ 40 36
	1924....	32
LE HAVRE (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} juillet 1920 ; agréée le 16 mai 1924	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	40 48 51 52
	1924....	„
LE HAVRE (industrie ; interprofessionnelle). — (Caisse entière)	1925.... 1926.... 1927....	„ 46 45
	1924....	„
LILLE (métallurgie). — Caisse créée le 1 ^{er} octobre 1920 ; agréée le 4 juin 1925	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	52 59 60 59
	1924....	310
LILLE (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} mai 1921 ; agréée le 6 octobre 1926	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	466 560 690 810
LILLE (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} novembre 1921 ; agréée le 24 mars 1926	1926.... 1927.... 1928....	„ 90 14
	1924....	27
LIMOGES (interprofessionnelle). — (Caisse entière) ; crée le 1 ^{er} janvier 1921 ; agréée le 14 mai 1924	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	27 26 24 24
	1924....	9
LYON (interprofessionnelle). — (Section du bâtiment et des tra- vaux publics) ; créée le 1 ^{er} avril 1920 ; agréée le 23 juin 1924.	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	8 57 58 87
	1924....	19
LE MANS (interprofessionnelle). — (Section du bâtiment et des travaux publics) ; créée le 1 ^{er} mars 1921 ; agréée le 2 juin 1924.	1925.... 1926.... 1927.... 1928....	33 33 ⁴ 87 90

(1) Chiffres au 1^{er} octobre 1925. — (2) Le taux de compensation est établi en prenant l'

EFFECTIF total du personnel au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
"	"	"	16.627.232	268.897	12.000
2.690	713	1.394	18.319.029	330.480	12.000
3.279	815	1.610	"	"	"
"	"	"	5.590.933	167.641	1.764
1.044	286	545	7.261.962	219.360	1.240
1.071	327	612	"	"	"
4.077	1.470	2.764	"	759.235	15.137
5.118	1.604	2.457	"	654.285	42.433
6.059 ¹	1.930 ¹	3.608 ¹	"	1.311.482	40.000
5.780	1.886	3.543	"	1.580.461	40.000
5.381	1.830	3.526	"	"	"
2.000	529	1.010 ³	16.957.551	362.693	32.000
2.864	867	1.800 ³	18.532.554	398.030	46.517
3.150	980	"	23.082.648	432.460	20.000
3.150	1.150	2.232	29.000.000	585.630	20.000
3.200	1.250	2.315	"	"	"
"	"	"	87.752.240	2.058.208	109.302
"	"	"	93.791.568	2.160.784	108.924
15.000	6.000	8.500	104.243.033	2.991.194	100.000
12.975	3.916	7.672	96.755.843	2.826.320	100.000
"	"	"	"	452.905	"
10.530	1.104	2.776	"	591.975	246.723
9.627	1.026	2.630	72.806.494	597.825	165.000
10.432	1.106	2.804	76.250.142	533.038	165.000
10.250	1.115	2.854	"	"	"
9.800	2.980	8.300 ³	90.000.000	2.033.360	130.000
16.000	4.550	8.670 ³	100.500.000	2.383.866	130.000
17.000	4.730	"	116.000.000	2.500.000	130.000
15.000	5.400	9.900	167.000.000	3.300.000	130.000
25.000	6.750	12.500	"	"	"
"	"	"	51.000.000	730.330	396.532
6.500	988	2.523	63.000.000	1.263.415	507.045
7.000	1.634	3.340	"	"	"
6.267	1.532	2.282	32.981.902	417.707	"
5.875	1.458	2.166	33.028.288	397.067	23.400
5.670	1.410	2.056	38.164.588	355.822	25.820
6.327	1.368	1.964	45.799.067	358.039	27.494
6.043	1.318	1.774	"	"	"
499	75	171 ³	1.437.234	20.925	8.235
419	93	957 ³	7.157.364	114.010	42.203
1.424	457	"	24.302.982	396.694	291.680
3.083	742	1.314	24.121.146	492.020	428.423
2.962	804	1.372	"	"	"
715	180	310	3.000.000	87.400	15.400
852	196	390	4.179.378	99.500	15.000
900 ⁴	282 ⁴	504 ⁴	14.120.296	379.713	28.916
2.380	797	1.507	14.424.104	369.096	43.628
2.427	870	1.662	"	"	"

ne base. — (3) Pendant l'année et non au 1^{er} janvier. — (4) Au 1^{er} décembre 1925.

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprises adhérentes au 1 ^{er} janvier
MARSEILLE (métallurgie). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1923; agréée le 16 mai 1924	1924....	45
	1925....	56
	1926....	59
	1927....	64
	1928....	67
MARSEILLE (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} novembre 1923; agréée le 21 janvier 1924	1924....	7
	1925....	287
	1926....	299
	1927....	340
	1928....	360
MAUBEUGE (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} novembre 1923; agréée le 3 janvier 1927	1926....	"
	1927....	57
	1928....	54
METZ (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} mars 1924; agréée le 7 juin 1924	1924....	"
	1925....	44
	1926....	74
	1927....	93
MONTPELLIER (interprofessionnelle). — (<i>Section générale</i>)	1928....	112
	1926....	"
	1927....	6
	1928....	6
MONTPELLIER (interprofessionnelle). — (<i>Section des travaux publics</i>); créée le 1 ^{er} avril 1922; agréée le 25 mai 1925	1926....	"
	1927....	29
	1928....	c2
MULHOUSE (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} octobre 1920; agréée le 23 avril 1924	1924....	136
	1925....	146
	1926....	148
	1927....	171
NANCY (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1924; agréée le 27 février 1924	1924....	4
	1925....	75
	1926....	112
	1927....	140
NANCY (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} août 1920; agréée le 30 juin 1924	1928....	220
	1926....	"
	1927....	58
NANTES (interprofessionnelle). — Caisse créée en février 1920; agréée le 21 janvier 1924	1928....	65
	1926....	"
	1927....	158
NANTES (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1921; agréée le 28 avril 1924	1928....	168
	1924....	"
	1925....	97
	1926....	203
NEVERS (interprofessionnelle) *. — (<i>Section du bâtiment et des travaux publics</i>) ; créée le 1 ^{er} mars 1920 ; agréée le 5 décembre 1924	1927....	242
	1928....	437
	1924....	"
	1925....	15
	1926....	28
	1927....	35
	1928....	46

(1) Pendant l'année et non au 1^{er} janvier. — (2) Compensation établie en prenant l'effectif

EFFECTIF total du personnel au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
3.286	717	1.157	23.830.775	284.635	4.504
4.542	957	1.526	27.862.502	342.049	20.065
"	"	"	31.633.306	357.747	23.641
6.400	1.077	1.735	47.578.184	370.081	26.868
6.310	1.117	1.847	"	"	"
365	46	1.914 ¹	18.107.927	272.407	43.521
5.727	922	2.998 ¹	37.317.831	703.978	80.096
6.997	1.731	"	60.684.000	1.103.479	122.642
9.346	2.607	4.646	70.306.967	1.306.819	140.035
8.724	2.056	4.892	"	"	"
"	"	"	"	1.606.595	215.429
18.728	2.096	5.469	" ²	1.963.700	487.316
17.902	2.124	5.543	"	"	"
"	"	"	926.820	21.836	15.000
"	64	127	3.969.350	60.277	15.000
"	123	292	4.746.475	103.573	30.000
"	176	369	9.115.063	138.259	30.000
"	236	459	"	"	"
"	"	"	6.295.153	142.980	
830	450	898	6.767.513	155.499	1926 :
869	492	992	"	"	22.990
"	"	"	540.094	22.667	1927 :
113	57	106	1.247.221	29.883	27.530 ¹
247	80	159	"	"	
58.750	15.350	25.969	275.000.000	9.652.025	590.009
63.045	16.385	28.128	300.000.000	10.995.540	643.000
61.960	16.330	27.992	367.079.878	12.280.320	"
65.152	18.640	32.189	392.683.224	13.198.037	"
52	"	239 ¹	1.305.181	21.243	10.000
2.339	129	214 ¹	4.174.949	71.607	11.453
2.894	118	"	4.638.941	85.146	10.000
3.360	140	289	5.618.433	115.153	10.000
3.918	322	632	"	"	"
"	"	"	54.436.904	1.206.240	
7.700	2.199	3.696	57.267.082	1.847.207	40.000
9.875	3.340	4.156	"	"	"
"	"	"	198.091.723	3.848.808	"
28.865	2.694	16.853	197.836.849	3.844.121	"
26.782	9.351	16.126	"	"	"
"	"	1.220 ¹	"	114.640	4.450
2.350	716	2.202 ¹	"	350.674	14.434
3.872	1.638	"	"	564.272	34.458
5.284	2.509	4.694	" ²	719.391	46.107
5.585	3.587	6.806	"	"	"
"	"	"	454.840	9.774	6.507
221	67	120	1.443.425	29.425	8.950
287	69	109	1.689.028	33.550	10.529
236	70	118	2.041.664	34.890	14.659
321	84	153	"	"	"

se. — (3) Chiffre provisoire. — (4) Créée le 1^{er} août 1924.

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprises adhérentes au 1 ^{er} janvier
NEVERS (interprofessionnelle). — (<i>Section de la métallurgie</i>); créée le 1 ^{er} juillet 1924; agréée le 5 décembre 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 16 16
NICE (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1925; agréée le 4 février 1925	1926.... 1927.... 1925....	„ 108 124
NÎMES (travaux publics). — Caisse créée le 1 ^{er} juillet 1925 ; agréée le 16 mai 1924.....	1926.... 1927.... 1928....	„ 137 137
ORLÉANS (interprofessionnelle). — (<i>Section du bâtiment</i>); créée le 1 ^{er} avril 1920; agréée le 16 mai 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 25 31
ORLÉANS (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} juillet 1924; agréée le 3 novembre 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	„ 58 82 101 120
PARIS (interprofessionnelle). — (<i>Section du bâtiment et des tra- vaux publics</i>); créée le 1 ^{er} mars 1920; agréée le 12 octobre 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	54 301 485 490 560
PARIS (bâtiment et travaux publics). — Caisse créée le 1 ^{er} avril 1920; agréée le 14 septembre 1923	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	1.636 1.987 2.378 2.217 2.399
PARIS (ciment armé). — Caisse créée le 1 ^{er} mai 1924; agréée le 16 mai 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	„ 21 26 26 28
PARIS (coopérative de production). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} janvier 1924; agréée le 29 décembre 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	61 97 117 91 98
PAU (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} janvier 1921; agréée le 6 octobre 1926	1926.... 1927.... 1928....	„ 19 21
PERPIGNAN (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>) ; créée le 1 ^{er} mai 1924; agréée le 28 avril 1925	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	„ 50 59 67 69
LE PUY (interprofessionnelle). — Caisse créée en juillet 1925; agréée le 3 septembre 1926	1926.... 1927.... 1928....	„ 42 59

(1) Compensation établie en prenant l'effectif pour base. — (2) Pendant l'année et non au 1^{er} janv

EFFECTIF total du personnel au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
"	"	"	25.906.482	668.009	20.000
3.932	1.191	1.956	29.143.463	33.550	20.183
3.778	1.180	2.003	"	"	"
"	"	"	19.204.444	268.053	100.412
2.860	632	1.209	26.798.375	395.624	173.124
3.564	746	1.374	"	"	"
"	"	"	1.144.649	9.439	15.664
"	25	69	1.589.607	12.520	25.647
"	36	77	"	"	"
"	"	"	"	148.953	61.593
2.811	396	771	"	219.323	64.568
2.960	483	996	"	"	"
"	"	321 ²	1.121.503	20.925	8.235
1.100	157	549 ²	4.008.582	114.010	42.203
1.800	298	"	6.154.146	95.274	10.000
2.000	395	660	8.569.566	146.484	20.000
2.000	450	745	"	"	"
4.765	1.012	1.673	98.816.808	1.416.978	"
15.898	3.726	6.056	180.434.765	2.623.635	1.277.556
24.650	6.400	10.350	244.879.000	4.310.300	1.705.721
24.813	7.191	11.746	283.716.450	5.430.400	2.803.221
27.077	7.595	12.280	"	"	"
42.118	10.102	18.820 ²	416.163.160	5.968.602	2.934.175
51.245	11.125	20.912 ²	537.331.000	7.046.000	3.110.000
57.300	12.321	25.332	654.240.264	8.993.313	1.993.786
66.016	15.050	29.070	765.786.205	11.430.818	2.138.668
74.180	17.626	"	"	"	"
"	"	"	10.886.000	60.830	24.500
3.458	357	591	25.650.000	201.550	29.501
5.845	645	1.155	31.361.162	398.731	43.875
7.771	959	1.765	36.047.750	498.161	57.387
5.303	708	1.349	"	"	"
"	"	14.815 ²	20.036.280	373.026	84.991
"	"	19.120 ²	27.331.250	490.392	108.342
2.430	1.000	"	27.494.851	466.405	119.586
1.500	900	1.624	31.539.560	636.274	281.933
2.200	1.160	2.671	"	"	"
"	"	"	7.688.000	135.849	5.800
1.580	404	716	8.262.390	169.878	10.000
1.600	406	696	"	"	"
"	"	"	"	35.843	1.361
583	147	244	"	48.584	3.500
440	138	221	"	50.063	7.136
551	180	301	"	49.705	8.875
696	183	304	"	"	"
"	"	"	5.897.000	91.080	9.030
1.330	264	442	6.642.000	102.700	11.398
1.463	309	492	"	"	"

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprises adhérentes au 1 ^{er} janvier
REIMS (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} octobre 1923; agréée le 29 février 1924	1924....	60
	1925....	160
	1926....	285
	1927....	385
	1928....	490
RENNES (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} mai 1920; agréée le 27 mars 1924	1926....	„
	1927....	44
	1928....	44
ROUEN (bâtiment). — Caisse créée le 1 ^{er} janvier 1921; agréée le 23 décembre 1923	1924....	84
	1925....	113
	1926....	131
	1927....	142
	1928....	152
LA ROCHELLE (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} mars 1922; agréée le 23 avril 1924	1924....	3
	1925....	8
	1926....	14
	1927....	57
SAINT-DIZIER (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} juin 1919; agréée le 23 octobre 1925	1928....	60
	1924....	„
	1925....	„
	1926....	54
SAINT-ÉTIENNE (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} mai 1922; agréée le 22 mars 1924	1927....	60
	1928....	62
	1924....	„
	1925....	18
SAINT-QUENTIN (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} juin 1919; agréée le 19 août 1924	1926....	43
	1927....	261
	1928....	287
	1924....	„
SAUMUR (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 16 décembre 1922; agréée le 18 juin 1924	1925....	18
	1926....	21 ^a
	1927....	73
	1928....	90
SENS (interprofessionnelle). — (<i>Caisse entière</i>); créée le 1 ^{er} octobre 1922; agréée le 30 décembre 1924	1924....	42
	1925....	55
	1926....	55
	1927....	58
SOISSONS (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} décembre 1924; agréée le 16 janvier 1926	1928....	63
	1924....	89
	1925....	85
	1926....	87 ^s
STRASBOURG (bâtiment et travaux publics). — Agréée le 7 août 1924	1927....	79
	1928....	75
	1926....	„
	1927....	30
	1928....	34
	1926....	„
	1927....	172
	1928....	286

(1) Au cours de l'année et non au 1^{er} janvier. — (2) Chiffres au 1^{er} décembre 1925. — (3) Trois mois

EFFECTIF total du personnel au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
2.900	523	2.204 ¹	36.007.000	542.604	26.155
4.240	1.240	3.008 ¹	44.800.000	863.030	"
5.050	1.680	"	56.340.000	1.116.184	90.000
6.260	2.324	"	68.443.570	1.488.458	102.000
7.470	2.464	"	"	"	"
"	"	"	13.472.519	174.533	4.130
2.230	646	1.114	14.321.137	190.387	"
2.230	584	989	"	"	"
2.473	291	1.644 ¹	18.446.900	301.021	121.354
3.396	868	1.871 ¹	21.414.000	385.130	130.000
3.616	979	"	24.766.700	650.437	171.913
3.600	1.003	1.790	26.777.783	500.755	214.963
3.600	1.032	1.979	"	"	"
"	47	"	1.304.437	20.872	27.467
"	62	112	1.941.981	27.562	29.726
250	92	166	23.464.694	640.012	31.480
3.000	1.127	2.251	23.789.076	705.070	34.168
3.150	1.128	2.255	"	"	"
"	"	"	"	1.871.576	"
"	"	"	"	1.889.852	50.000
12.472	4.042	8.039	"	2.729.888	"
13.044	4.339	8.909	"	3.056.888	"
11.253	3.938	8.033	"	"	"
"	"	"	"	"	210.000
470	88	145	4.600.000	66.500	210.000
910	210	360	106.000.000	1.667.700	450.650
19.500	4.115	6.496	114.000.000	2.125.000	449.053
21.000	4.241	6.774	"	"	"
"	"	"	2.563.238	43.676 ³	11.430
1.447	707	1.198	8.270.231	175.562 ⁴	17.496
1.950 ²	908 ²	1.462 ²	49.304.472	1.250.450	84.882
9.226	2.220	4.747	59.752.024	1.738.594	90.566
10.251	2.814	5.219	"	"	"
1.589	280	492	6.092.560	110.027	5.656
2.034	333	592	6.892.671	118.455	8.606
2.064	340	600	9.177.084	159.873	40.137
2.150	418	755	9.019.944	173.922	48.320
2.308	391	713	"	"	"
1.948	363	613	9.315.258	118.956	4.835
2.294	407	769	9.487.282 ⁵	172.743 ⁵	6.378 ⁵
2.489 ⁵	532 ⁵	901 ⁵	15.300.443	225.357	9.225
2.565	530	920	12.943.815	221.117	9.782
2.247	445	770	"	"	"
"	"	"	14.100.198	187.445	24.658
1.920	608	1.089	14.501.919	260.107	28.333
2.032	594	1.070	"	"	"
"	"	"	2.125.742	53.888	22.000
6.846	163	351	12.582.360	275.242	30.000
8.459	1.472	2.912	"	"	"

— (4) Onze mois. — (5) Chiffre au 1^{er} octobre 1925. — (6) Neuf mois.

DÉSIGNATION DES CAISSES	ANNÉES	NOMBRE des Entreprises adhérentes au 1 ^{er} janvier
STRASBOURG (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} novembre 1920; agréée le 17 décembre 1924	1926.... 1927.... 1928....	„ 69 70
TOULON (interprofessionnelle). — Caisse créée le 1 ^{er} janvier 1924; agréée le 1 ^{er} avril 1927	1926.... 1927.... 1928....	„ 50 89
TOULOUSE (industries diverses). — Caisse créée le 1 ^{er} août 1922.	1926.... 1927.... 1928....	„ 19 23
TOULOUSE (bâtiment et travaux publics). — Caisse agréée le 17 juin 1925	1926.... 1927.... 1928....	„ 13 22
TROYES (interprofessionnelle). — (Section du bâtiment et des travaux publics); créée le 1 ^{er} avril 1920; agréée le 17 octobre 1924	1924.... 1925.... 1926....	10 26 38
VALENCE (interprofessionnelle). — (Caisse entière); créée le 1 ^{er} juillet 1922; agréée le 26 février 1924	1924.... 1925.... 1926.... 1927.... 1928....	75 85 95 14 100
VALENCIENNES (métallurgie). — Caisse créée le 1 ^{er} octobre 1921; agréée le 8 septembre 1925.....	1926.... 1927.... 1928....	„ 60 72

(1) Compensation établie en prenant l'effectif pour base. — (2) Compensation établie en prenant les

On tire de ce tableau les conclusions suivantes :

En 1924, 29 caisses ont déclaré 25.852.363 francs d'allocations versées correspondant à 1.250.348.335 francs de salaires ;

En 1925, 36 caisses ont déclaré 32.565.713 francs d'allocations versées correspondant à 1.662.784.968 francs de salaires

EFFECTIF total du personnel au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des chefs de famille attributaires au 1 ^{er} janvier	NOMBRE des enfants bénéficiaires au 1 ^{er} janvier	TOTAL des salaires ayant servi de base à la compensation pendant l'année	TOTAL des allocations versées pendant l'année	MONTANT de la réserve à la fin de l'année
22.893	9.460	18.535	159.133.000	6.450.087	686.050
22.910	9.468	18.557	164.202.953	6.541.397	829.224
22.910	9.468	18.557	164.202.953	6.541.397	829.224
1.304	373	648	4.533.448	122.497	13.488
2.115	462	774	6.032.418	142.713	22.217
2.115	462	774	6.032.418	142.713	22.217
6.404	2.079	3.664	1.729.999	733.076	1926 :
6.182	1.875	3.436	3.140.844	736.867	30.660
6.182	1.875	3.436	3.140.844	736.867	30.660
101	101	174	31.261	43.181	1927 :
136	136	252	43.181	43.181	49.641
136	136	252	43.181	43.181	49.641
179	51	90	2.084.724	37.671	21.874
387	106	191	5.530.933	155.759	85.179
671	228	414	5.530.933	155.759	85.179
671	228	414	5.530.933	155.759	85.179
1.852	433	1.051 ^a	13.115.525	282.895	29.867
2.286	605	1.389 ^b	15.367.255	324.292	38.384
3.050	828	1.806	18.046.776	344.611	100.000
3.018	883	1.531	20.055.989	386.848	100.000
3.072	927	1.608	20.055.989	386.848	100.000
3.072	927	1.608	20.055.989	386.848	100.000
36.000	10.901	18.527	239.746.382	5.652.610	152.405
40.000	11.531	20.279	274.161.516	7.519.460	255.540
40.000	11.531	20.279	274.161.516	7.519.460	255.540

salaires pour base. — (3) Au cours de l'année et non au 1^{er} janvier.

En 1926, 62 caisses ont déclaré 77.526.642 francs d'allocations versées correspondant à 3.607.374.500 francs de salaires ;

En 1927, 62 caisses ont déclaré 91.559.682 francs d'allocations versées correspondant à 3.955.308.500 francs de salaires.

Donc, multiplication des Caisses sous l'influence de la loi du 19 décembre 1922, mais aussi épanouissement des Caisses qui existaient avant : à savoir Paris, Lille et Rouen. La Caisse de Paris notamment a pu constater que la plus grande partie de ses nouveaux adhérents lui était amenée par la nécessité dans laquelle ils étaient de justifier de leur adhésion à une Caisse pour prendre part à un marché. Ceci est confirmé par l'enquête qui a été ouverte. La Caisse de Nevers, par exemple, n'écrit-elle pas : « C'est grâce à la clause insérée dans les cahiers des charges que le recrutement des adhérents se fait. » Cette constatation révèle dans le patronat un état d'esprit qui n'est peut-être pas heureux, mais dont il est indispensable de tenir compte. L'heure ne serait-elle pas venue de se demander si l'institution des allocations familiales déjà entrée dans les mœurs, ne devrait pas sortir du domaine des faits pour passer dans celui du droit ?

CONCLUSIONS

A tout le moins, semble-t-il dans le cadre qui lui est spécial, c'est à savoir les marchés des Travaux publics, la loi du 19 décembre 1922 pourrait être améliorée à divers égards :

1° Quant à son champ d'application. Elle n'impose les allocations que dans les marchés de Travaux publics passés au nom de l'Etat. Que souhaitent les entrepreneurs ? Leur opinion est exprimée par un organe qualifié : nous voulons parler de l'Union des Caisses de compensation de la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics. Cette Union date du 19 novembre 1923 ; elle groupe les Caisses suivantes : Strasbourg, Metz, Le Havre, Orléans, Rouen, Nancy, Marseille, Lille, Reims, Paris, Toulouse, Lyon (section), Nantes. Or, dans le Rapport général sur son œuvre pendant l'année 1924, on peut lire ce qui suit : « Les allocations sont facultatives, dans ces marchés ; un certain mouvement a été créé pour obtenir l'introduction de l'obligation. A ce sujet, nous pouvons signaler tout particulièrement l'action entreprise par M. Rouzé, président de la Fédération du Nord ; sa campagne a déjà produit d'excellents résultats ; les départements

et les principales villes de la région du Nord ont donné satisfaction aux démarches entreprises. »

« La Ville de Paris et le département de la Seine ont également adopté l'obligation.

« Un certain nombre de départements, de villes et d'établissements publics ont suivi cet exemple. »

« Le 11 janvier 1924, l'Union a demandé aux compagnies de chemins de fer d'insérer dans les marchés des Travaux publics l'obligation. La commission inter-réseaux, saisie de la question, ne nous a pas encore répondu. C'est une affaire que nous reprendrons. »

Etendre l'obligation à tous les marchés des Travaux publics qu'ils soient passés par les départements, les communes, les établissements publics et les services concédés ou par l'Etat est la première possibilité qui s'offre actuellement et qui répond aux vœux des entrepreneurs autant qu'à ceux des employés et ouvriers.

Actuellement, les décrets relatifs aux départements, communes et établissements publics n'ont pas toujours été modifiés : les allocations familiales restent facultatives ; mais, en fait, comme il appert de la liste que nous avons reproduite, elles sont devenues presque partout obligatoires, du moins dans les départements et les grandes villes. En intervenant, le législateur ne ferait guère que consacrer un état de fait : l'ambiance est prête pour son action ; qu'attend-il ?

2° Même dans les marchés passés au nom de l'Etat, les allocations familiales sont entendues d'une façon trop étroite. Elles ne comprennent que les allocations mensuelles ; elles ne comportent pas de primes de maternité, d'allaitement, et autres œuvres sociales. Comme nous l'avons déjà dit, les entrepreneurs de Travaux publics sont, dans l'ensemble, favorables à cette incorporation : « Conscients de la défense des intérêts généraux de la profession, les dirigeants de la Fédération nationale n'ont pas voulu contraindre ceux qui, renfermés dans un égoïsme étroit, se refusaient à entrer dans la voie des allocations, mais en rétablissant l'égalité des charges entre tous à l'adjudication, ils ont voulu les empêcher de concurrencer trop facilement ceux dont l'esprit et le cœur avaient mieux compris le devoir et l'intérêt de la corporation. Que, par suite de leur état d'esprit retardataire, si l'on veut, d'une part, de la *décision prise par les arrêtés ministériels de ne verser que des allocations mensuelles*, à l'exception des primes de naissance et des autres œuvres, d'autre part, les entreprises apportent dans les Caisses ayant pu organiser déjà des œuvres complémentaires de l'enfance, un certain trouble, c'est possible ; mais ces Caisses peuvent les organiser en sections particulières et petit à petit nous sommes convaincus que, le temps aidant, les difficultés disparaîtront. Lorsque l'expérience aura permis de se rendre compte de la

dépense qui résulterait pour les adjudicataires des travaux de l'Etat de leur participation aux autres œuvres d'une caisse, l'on pourra peut-être, si cette dépense n'est pas trop élevée, demander à l'administration d'accorder aux bénéficiaires de la loi de 1922, outre les allocations mensuelles, les avantages de ces autres œuvres.

A notre sens, primes de naissance, primes d'allaitement même, sont assez généralement versées par les Caisses de compensation pour que le législateur soit fondé à les incorporer dans les décrets Millerand modifiés.

Sans doute, ces avantages faits aux employés et ouvriers des Travaux publics doivent être payés par d'autres. Quels sont ces « autres » ? En apparence, ce sont les entrepreneurs, mais en fait, ce sont peut-être les contribuables. C'est la grosse question de l'incidence. Les payeurs apparents sont les entrepreneurs, mais les payeurs effectifs sont, dit-on, les patrimoines administratifs, c'est-à-dire en réalité les contribuables. Dans leur prix de soumission, les entrepreneurs font entrer en compte toutes leurs charges, donc les allocations. Ils les majorent d'autant et sur ces prix de base, ils s'allouent un certain pourcentage de bénéfices destinés à rétribuer leur travail et à couvrir leurs risques. Ils ne rognent pas sur leurs bénéfices pour verser les allocations. C'est probablement ainsi que les choses se

passent ; mais ce n'est pas certainement ainsi. Il est possible que les entrepreneurs gardent à leur charge une partie des allocations. L'incidence n'est pas absolument chiffrable.

Mais admettons que, en définitive, la charge retombe sur les budgets publics déjà si obérés aujourd'hui. Ce ne serait pas une raison suffisante pour ne rien faire en faveur des familles nombreuses. Il s'agit de dépenses productives ; si on lésine dessus, on sera amené à développer les services d'assistance : hospices, hôpitaux, etc. C'est un proverbe exact que le suivant : Mieux vaut aller au moulin qu'au médecin.

En plus, les unités administratives, Etat, départements, communes, doivent donner l'exemple de la générosité en matière sociale. Cela a toujours été la politique des villes de Paris et de Londres. Comme le mal, le bien est contagieux et l'industrie privée finit par se mettre à l'unisson. Le moment paraît en outre venu d'étendre aux marchés de fournitures le régime des marchés de Travaux publics. Un projet de loi a d'ailleurs été déposé dans ce sens. Le voici :

Projet de loi tendant à imposer dans les marchés de Travaux publics et de fournitures au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics, l'obligation pour les employeurs d'assurer les allocations familiales à leur personnel.

« ARTICLE PREMIER. — Les cahiers des charges des

marchés de Travaux publics et de fournitures passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics, par adjudication ou de gré à gré, *devront* contenir une clause aux termes de laquelle l'entrepreneur s'engagera à assurer dans les conditions déterminées par les règlements d'administration publique prévues à l'article 3, les allocations familiales au personnel occupé dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant spécialement en vue de l'exécution du marché. Toutefois, l'insertion de cette clause sera facultative dans les cas ci-après :

1° S'il s'agit d'objets dont la fabrication est exclusivement attribuée à des porteurs de brevets d'invention ou d'ouvrages et d'objets d'art et de précision, dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes ou industriels éprouvés ;

2° S'il s'agit de marchés d'une valeur inférieure à 20.000 francs ou dans le cas de marchés dont l'exécution doit s'étendre sur plusieurs années, d'une valeur inférieure à 5.000 francs par an.

« ART. 2. — Lorsque les syndicats intéressés en feront la demande, le ministre du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales pourra, d'accord avec les ministres intéressés en vue d'égaliser les conditions de la concurrence, décider que les cahiers des charges de tous les marchés passés au nom de l'Etat, concernant l'industrie considérée et

s'il y a lieu, la région considérée, contiendront une clause aux termes de laquelle seuls seront admis à soumissionner à ces marchés les entrepreneurs et fournisseurs affiliés ou non aux syndicats sus-visés, justifiant qu'ils assurent les allocations familiales à leur personnel, dans les conditions déterminées par les règlements d'administration publique prévus à l'article 3.

« Les départements, les communes et les établissements publics de bienfaisance pourront étendre aux marchés passés en leur nom l'application des décisions prises, dans chaque cas, par le ministre du Travail, en vertu des dispositions du paragraphe premier du présent article.

« ART. 3. — Des règlements d'administration publique détermineront les modalités d'application de la présente loi.

' ART. 4. — La loi du 19 décembre 1922 est abrogée.

« Fait à Paris, le 22 décembre 1928. »

Ce projet n'a pas été jusqu'ici voté ; il mériterait de l'être pour plusieurs raisons : il constitue un progrès sur l'état actuel ; tout d'abord, les allocations familiales deviendraient obligatoires pour les départements, communes et établissements publics, à l'instar de l'Etat, et l'on a vu ci-dessus combien la réforme serait de réalisation facile, puisqu'elle est déjà entrée dans la pratique, et combien cependant elle serait

intéressante, ne fût-ce qu'à titre de propagande pour l'institution des allocations familiales. Ensuite les allocations ne joueraient plus seulement dans les marchés de travaux publics, mais aussi dans les marchés de fournitures. On sait qu'il est malaisé de distinguer ces deux sortes de marchés. Le ministre l'a reconnu dans la circulaire du 4 septembre 1923 : mais il s'est cependant essayé à donner un critérium : « La distinction entre les marchés de travaux publics et les marchés de fournitures est quelquefois délicate. En principe, les marchés de fournitures se distinguent des marchés de Travaux publics en ce qu'ils ont pour objet des prestations mobilières et non, comme les marchés de Travaux publics, des travaux à exécuter sur le domaine public immobilier de l'Etat, des départements, des communes (*Dalloz*, répertoire de jurisprudence, V. Marchés de fournitures, suppl. VIII, p. 88). Tous les travaux de bâtiment, qu'il s'agisse de constructions, de réparations ou d'entretien entrent dans la catégorie des travaux publics ; de même la construction, la modification, la réparation ou l'entretien des routes, ports, canaux, cours d'eau navigables, voies ferrées, les travaux qui ont pour objet l'éclairage d'une ville par le gaz ou l'électricité, son alimentation en eau, etc. Pour les cas où il y aurait doute, il y a lieu de se référer à la jurisprudence, notamment à celle qui s'est établie pour déterminer la compétence des Conseils de

préfecture en matière de marchés de travaux publics, »

Toutes ces explications démontrent que la distinction est peu nette. Et d'ailleurs, les décrets de 1923 ne sont que des modifications de décrets de 1899. Or ces derniers s'appliquent indifféremment aux marchés de fournitures et de travaux publics. Il y a donc un manque de symétrie qui n'est justifié par aucune raison sérieuse. L'entrepreneur qui fait la pose des pavés dans une ville est assujéti à l'adhésion à une Caisse de compensation, mais l'entrepreneur qui fabrique les pavés pour le compte d'une ville qui fait elle-même la pose n'a pas à payer d'allocations familiales. Il y a là une situation qui n'a que trop duré.

Le 14 avril 1928, la Belgique a voté une loi sur les allocations familiales devançant ainsi la France qui, jusque-là, était à l'avant-garde dans cette question. Les industriels ordinaires, à tort ou à raison, restent libres d'adhérer aux Caisses de compensation. Mais, par la généralisation d'une mesure déjà adoptée par nombre de provinces ou de communes, les adjudicataires de travaux publics, *les industriels à qui l'Etat, les provinces ou les communes passent un commande pourvu que la fourniture atteigne une valeur de 50.000 francs au moins*, doivent être affiliés à des Caisses de compensation. Pour empêcher des entreprises étrangères, non grevées de cette charge, de venir concurren-

cer avec trop d'avantages les entreprises belges, des arrêtés royaux déterminent, à l'occasion, des majorations qui devront leur être appliquées.

La Belgique ne fait donc pas de différence entre les marchés de travaux publics et les marchés de fournitures. Les entrepreneurs des uns et des autres sont également tenus de verser des allocations familiales dont les barèmes sont les suivants :

Pour le premier enfant.....	15
Pour le deuxième.....	20
Pour le troisième.....	40
Pour le quatrième et suivants	80

Les allocations sont maintenues jusqu'à 18 ans en faveur des enfants qui, afin de suivre des cours d'enseignement professionnel technique ou général, ne se livrent à aucun métier ou qui sont liés par un contrat d'apprentissage dont la conclusion est reconnue et l'exécution contrôlée. Mais pour la généralité des enfants, les allocations cessent à 14 ans. On remarquera que les chiffres des allocations ne sont pas élevés ; mais la vie en Belgique a toujours été relativement bon marché (T. Basun, *Les allocations familiales et la loi du 14 avril 1928* ; Louvain, Société d'études morales, sociales et juridiques, Bruxelles, Dewil, et Paris, A. Girandon). En Belgique donc l'assimilation est réalisée quant aux allocations familiales

entre les marchés de Travaux publics et les marchés de fournitures.

Ce peut être et ce doit être en France l'œuvre de demain. « Si l'obligation des allocations familiales est sanctionnée par la loi, disait M. Créhange, sous-directeur du Travail au Ministère du Travail, au IX^e Congrès national (28-31 mai 1923) elle le sera dans le cadre actuellement fixé par la loi de 1922 et par le projet de loi présentement soumis à la Chambre, étendant aux marchés de fournitures l'obligation limitée actuellement aux marchés de travaux publics. Si les allocations sont obligatoires, elles le seront par l'intermédiaire des Caisses de compensation (*Compte rendu*, p. 141).

Et le représentant du ministre du Travail donnait un peu plus loin la raison d'être de l'obligation ; la généralisation des allocations aurait pu se faire par la bonne volonté spontanée des industriels et des commerçants, mais il reste encore des dissidents, et pour que ces dissidents disparaissent il n'existe qu'un moyen : la contrainte. A la vérité, cette contrainte sera semble-t-il, aussi douce que possible, puisque l'obligation imposée n'est que celle de se concerter entre confrères pour supporter le plus allègrement, le plus légèrement possible, la charge des allocations familiales. C'est au surplus une question de pure équité, de pure justice entre les travailleurs, d'une part, et

entre les industriels et les commerçants de l'autre ; il est inadmissible que le bienfait des allocations ne profite qu'à une minorité et que la charge ne pèse que sur une minorité.

C'est l'idée qui a amené l'intervention législative dans le domaine de la protection des salariés. On compte d'abord sur certains facteurs : l'action des ouvriers, surtout depuis qu'ils peuvent se syndiquer ; l'action des consommateurs et l'action du patronat. Mais, à l'expérience, toutes ces initiatives, d'ailleurs heureuses, se révèlent insuffisantes ; car la conscience des devoirs envers autrui n'est pas assez développée. Il y a trop de personnes qui ne pensent qu'à soi et qui arrivent ainsi à faire une concurrence déloyale à ceux dont la mentalité est plus évoluée. Le législateur vient alors rétablir l'équilibre, parfois à la demande des meilleurs, en tout cas pour les aider. Son objectif, c'est d'égaliser les conditions du travail dans le sens du mieux. Il généralise les initiatives heureuses et les empêche de sombrer sous la concurrence déloyale. Mais les résistances sont vives et les interventions de l'Etat lentes. Le progrès ne se fait que pas à pas. Et cela est peut-être mieux ainsi, car selon une formule célèbre : le temps ne respecte rien de ce qui se fait sans lui.

Dans la suite, il faudra aller plus loin et, sous une forme ou une autre, combiner les deux formules d'ap-

parence contradictoire : *à travail égal, salaire égal*, et *à chacun selon ses besoins*. La combinaison, à notre sens, n'est pas impossible : la première doit aboutir à l'institution du minimum de salaire ; la seconde à la généralisation des allocations familiales. Cette généralisation pourrait peut-être se réaliser assez prochainement. Diverses propositions ont, en effet, été déposées à cet effet : propositions Pernot, Landry (annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} février 1919), proposition Landry annexe au procès-verbal de la séance du 25 janvier 1929 ; proposition du groupe des démocrates populaires (annexe au procès-verbal de la séance du 24 janvier 1929).

En juillet 1929, le Gouvernement a déposé un projet tendant à ce but. En voici les dispositions essentielles : « Nul ne peut occuper d'ouvriers ou d'employés de quelque âge ou de quelque sexe que ce soit, dans une profession industrielle, commerciale ou libérale, s'il n'est affilié à une Caisse de compensation ou toute autre institution agréée par le ministre du Travail, constituée entre employeurs en vue de répartition entre eux des charges résultant des allocations familiales prévues par le présent chapitre, sous les réserves et dans les conditions déterminées ci-après :

Les allocations familiales sont dues pour tout enfant ou descendant légitime, reconnu ou adoptif et pour tout pupille résidant en France, à la charge de l'ou-

vrier ou employé. L'allocation familiale est obligatoirement servie tant que l'enfant est astreint à la fréquentation scolaire obligatoire.

Le taux minimum de l'allocation afférente à chaque enfant sera déterminé par arrêté du ministre du Travail dans chaque département, soit pour beaucoup de professions, soit pour chaque catégorie professionnelle.

Ce taux minimum doit être égal, dans chaque département, au taux pratiqué au moment de la promulgation de la présente loi par les caisses de compensation déjà agréées. Les tarifs pourront être révisés lorsque des variations dans le taux des allocations familiales auront reçu une application générale dans la profession ou la région.

Le nombre des allocations journalières ne peut être inférieur au nombre des journées de travail effectuées au cours d'une période envisagée et aucune déduction ne pourra être faite pour quelque cause que ce soit, sauf en cas de fraude.

En cas d'accident du travail, l'allocation familiale est maintenue dans son intégralité, même en cas de décès de la victime, tant que les enfants y ont droit, en raison de leur âge.

Ce projet a été étudié par la commission d'Assurance et de Prévoyance sociale de la Chambre qui, après l'avoir modifié en certains points, a finalement adopté en juillet 1930 le texte suivant :

*Projet de loi tendant à modifier les titres III et V du livre I
du Code du Travail, en vue de prévoir l'attribution
d'allocations familiales aux ouvriers et employés.*

Article premier

Il est inséré dans le Titre III du livre I du Code du Travail un chapitre V nouveau intitulé « Des allocations familiales », les chapitres V et VI devenant respectivement les chapitres VI et VII.

Article 2

Le chapitre V nouveau comprend les articles 74 a) à 74 k) ci-après :

Art. 74 a). — Tout employeur occupant habituellement des ouvriers ou des employés de quelque âge et de quelque sexe que ce soit dans une profession industrielle, commerciale, libérale ou agricole, est tenu de s'affilier à une Caisse de compensation ou à toute autre institution agréée par le ministre du Travail, constituée entre employeurs en vue de répartir entre eux les charges résultant des allocations familiales prévues par le présent chapitre, sous les réserves et dans les conditions ci-après.

Art. 74 b). — Les allocations sont dues pour tout enfant ou descendant, légitime, reconnu ou adoptif et pour tout pupille, résidant en France, à la charge de l'ouvrier ou de l'employé et n'ayant pas dépassé l'âge de l'obligation scolaire.

Elles sont dues jusqu'à l'âge de 16 ans, si l'enfant poursuit ses études ou est placé en apprentissage, sous la garantie d'un contrat écrit.

Il n'est dû pour chaque enfant, qu'une seule allocation.

Si le père et la mère de l'enfant, l'ascendant et l'ascendante, à la charge desquels il se trouve ont droit l'un et l'autre à l'allocation, celle-ci est payée uniquement au père ou à l'ascendant.

Toutefois, les Caisses de compensation et autres institutions agréées par le Ministre du Travail pour le service des allocations familiales peuvent dans leur règlement décider que les

allocations seront, dans tous les cas versées à la mère, ou à la personne effectivement chargée de l'éducation de l'enfant.

Art. 74 c). — Le taux minimum de l'allocation afférente à chaque enfant est déterminée par arrêté du ministre du Travail, dans chaque département, soit pour l'ensemble des professions, soit pour chaque catégorie professionnelle.

Ce taux minimum doit être égal dans chaque département et s'il y a lieu pour chaque catégorie professionnelle au taux pratiqué au moment de la promulgation de la présente loi par les Caisses de compensation déjà agréées.

Il pourra être revisé, lorsque des variations dans le taux des allocations familiales généralement pratiqué auront été constatées dans le département ou la profession.

Art. 74 d). — Le nombre des allocations journalières ne peut être inférieur au nombre des journées de travail effectuées au cours d'une période envisagée. Aucune déduction ne peut être faite sur le montant des allocations dues pour quelque cause que ce soit, sauf en cas de fraude.

Au moment où est atteint pour un enfant la limite d'âge fixée à l'article 74 b) l'allocation supprimée doit être celle qui correspond au rang de naissance de cet enfant.

En cas d'accident du travail, les allocations familiales sont maintenues dans leur intégralité pendant la période d'incapacité temporaire. En cas d'incapacité permanente absolue ou lorsque l'accident est suivi de mort, elles sont également dues pendant le temps où les enfants y auraient donné droit en raison de leur âge.

Les allocations sont incessibles et insaisissables.

Art. 74 e). — L'employeur est tenu de justifier à tout moment aux agents chargés de l'application de la loi de son affiliation à une Caisse de compensation agréée par des pièces émanant de celle-ci et attestant qu'il est à jour de ses cotisations.

Art. 74 f). — Exceptionnellement, pourra être dispensé de l'affiliation à l'une des institutions visées à l'article 74 a) tout employeur, qui aura institué pour son personnel un service

d'allocations familiales agréé par le ministre du Travail.

L'employeur sera considéré comme contrevenant aux dispositions de l'article 74 a), s'il n'est pas en mesure de justifier à tout moment aux agents chargés de l'application de la loi, du fonctionnement régulier de son service d'allocations familiales.

Art. 74 g). — Un règlement d'administration publique déterminera les modalités d'applications des dispositions du présent chapitre et notamment les conditions à remplir par les Caisses de compensation ou autres institutions visées à l'article 74 a) pour obtenir l'agrément, les justifications à produire ultérieurement par les Caisses ou services agréés, ainsi que les conditions dans lesquelles l'agrément sera donné ou retiré.

Art. 74 h). — Postérieurement à la publication du règlement d'administration publique prévu à l'art. 74 g) ci-dessus, des décrets, rendus après consultation des syndicats patronaux des professions et régions intéressés, détermineront les délais dans lesquels les dispositions du présent chapitre entreront en vigueur dans les diverses professions ou catégories professionnelles, ou, dans une même profession ou catégorie professionnelle pour certaines régions ou même pour certains employeurs n'occupant qu'un nombre limité d'ouvriers et d'employés.

Art. 74 i). — Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux établissements de l'Etat ou autres établissements publics dans lesquels des régimes particuliers d'allocations familiales ont été institués par la loi.

Art. 74 j.). — Les dispositions du présent chapitre seront appliquées aux exploitations agricoles dans les conditions qui seront déterminées par un règlement d'administration publique rendu, après consultation des Chambres d'agriculture sur la proposition du ministre du Travail et du ministre de l'Agriculture.

Postérieurement à la publication du dit règlement, des décrets détermineront les délais dans lesquels les dispositions

du présent article entreront en vigueur suivant les régions, les diverses catégories de la profession et l'importance des exploitations.

Art. 74 k). — Est garantie par le privilège de l'art. 2101 du Code Civil et y sera inscrite sous le n° 7 la créance des Caisses de compensation à l'égard de leurs adhérents pour les cotisations que ceux-ci se sont engagés à leur verser en vue du paiement des allocations familiales et de la péréquation des charges résultant du versement des dites prestations.

En conséquence l'art. 47 du livre I, titre III du Code du travail est complété comme suit : « Peuvent en outre faire valoir une action directe ou des privilèges spéciaux... »

« 3° Les Caisses de compensation pour allocations familiales dans les conditions prévues par l'art. 2101 du Code Civil. »

Article 3

Il est inséré dans le titre V (pénalités) du livre I du Code du travail, un article 101 b) conçu comme suit :

Art. 101 b). — Les chefs d'établissement, directeurs ou gérants qui auront contrevenu aux dispositions des art. 74 a, 74 b, 74 c, 74 d, 74 e, 74 f, seront passibles d'une amende de 5 à 15 francs et en cas de récidive d'une amende de 16 à 100 francs.

Les pénalités prévues ci-dessus sont indépendantes des dommages-intérêts auxquels le contrevenant pourrait être condamné envers les chefs de famille qu'il a occupés pour des allocations familiales, dont ceux-ci auraient été frustrés. Ces dommages-intérêts ne pourront être inférieurs au montant de ces allocations.

Article 4

L'article 107 du livre I du Code du travail est modifié comme suit :

Art. 107. — Les inspecteurs du travail sont chargés, concurremment avec les officiers de police judiciaire, d'assurer l'exécution de l'article 7 a), de l'alinéa 3 de l'article 8, des articles 32 a), 32 d), 33 b), 33 c) et 33 h) des articles 34 à 38 et des

décrets pris en exécution de l'article 39 des articles 40 à 42, des articles 75, 76, 77 et, en ce qui concerne le commerce et l'industrie, des articles 74 a), 74 b), 74 c), 74 d), 74 e), et 74 f) du présent livre.

Les contraventions aux articles énumérés au paragraphe premier du présent article sont constatées dans les conditions indiquées par les art. 105 à 107 du livre II du présent code.

Il n'entre pas dans le cadre de notre étude d'examiner ce projet, qui est bien plus large, puisque son objectif est d'instituer des allocations dans les professions industrielles, commerciales ou libérales.

Fût-il voté, qu'il laisserait subsister le régime spécial qui est fait aux marchés de travaux publics et qui demain sera étendu aux marchés de fournitures. « Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux établissements de l'Etat ou autres établissements publics dans lesquels des régimes particuliers d'allocations familiales ont été institués par la loi. »

La question des allocations familiales dans les marchés de travaux publics et de fournitures forme un « îlot séparé », soumis à un régime de faveur, et qui est destiné à faire tache d'huile.

La Belgique a une loi sur les allocations familiales, mais il y est fait une situation particulière aux entrepreneurs des marchés de travaux publics ou de fournitures. Certes, les décrets Millerand de 1899 n'ont plus aujourd'hui l'intérêt qu'ils avaient à cette date, car la législation protectrice du travail s'est singulièrement

développé, depuis, mais ils subsistent cependant et gardent encore une utilité propre. C'est également le cas des décrets de 1923 qui, demain peut-être, seront élargis et transformés en lois. L'Etat et les autres personnalités publiques doivent toujours être des patrons un peu exceptionnels, de façon à prêcher d'exemple. C'est leur rôle de faire prévaloir les intérêts généraux sur les intérêts particuliers et surtout de favoriser sans cesse l'amélioration matérielle et morale du sort de la population salariée et de permettre ainsi à la race d'évoluer vers un « standard » toujours plus élevé.

Vu, le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu, le Président de la Thèse,
William OUALID.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

Table des matières

INTRODUCTION.

Dans nos civilisations actuelles, l'Etat et les Unités administratives tendent à se montrer « bons patrons ». Exemple à l'appui : distinction entre le cas de service direct et de service indirect. Il ne sera question que de ce dernier. L'oeuvre de la Ville de Paris. Les décrets Millerand (10 août 1899). Améliorations postérieures : loi du 19 décembre 1922 et décrets du 13 juillet 1923. 7

CHAPITRE PREMIER

Conditions dans lesquelles l'obligation des allocations familiales s'est imposée dans les Travaux Publics.

Hostilité quasi générale du Patronat au système de l'obligation. Faits à l'appui : vœux du Congrès National de Paris (4 juillet 1921. des Chambres de commerce, de l'Assemblée Générale de l'Association des Agriculteurs français. Les raisons de cette attitude. Exceptions : a) individuelles : M. Louis Deschamps, etc..... b) collectives : l'industrie du bâtiment et des Travaux Publics. Comment se justifient ces exceptions. Les efforts du Patronat du Bâtiment et des Travaux Publics en faveur de l'obligation. 13

CHAPITRE II

La loi du 19 décembre 1922 : origine ; élaboration ; vote par la Chambre et par le Sénat

Proposition Bokanowski de 1920 : analyse. Rejet : les motifs. La Chambre des Députés « cantonne » la question dans le domaine des Travaux Publics. Difficultés de procédure. Propositions Persil et Victor Jean. Le vote par la Chambre des Députés et par le Sénat. Controverses sur le sens et la portée de la loi. La mise au point par voie de décrets, d'arrêtés et de circulaires. Critiques adressées à ce mode de légiférer : appréciation. 2

CHAPITRE III

L'oeuvre de l'Administration et des intéressés dans l'application de la loi du 19 décembre 1922.

Les décrets du 13 juillet 1923. Ils se modèlent sur les décrets Millerand. Analyse. Les arrêtés. Les circulaires. Objections de M. Louis Deschamps, appréciation. Relations des décrets du 13 juillet 1923 et des décrets Millerand : champ d'application, nature des allocations familiales ; mode d'attribution de ces allocations. Le rôle des Caisses de compensation ; leur fonctionnement. Constitution des Commissions consultatives locales et régionales. Leur mission. Les résultats. La diversité excessive des taux d'allocations dans les diverses régions. La question du minimum de présence. Difficultés pratiques d'ordre divers : la responsabilité des caisses de compensation en cas de non-paiement des allocations par un adhérent : question du recours. Le problème de la multiplicité des chantiers : les Formes légales possibles pour les Caisses de compensation. Les caisses peuvent-elles refuser l'adhésion des entrepreneurs non syndiqués ? Objections de l'Administration : restrictions au système de la libre concurrence en matière de travaux publics. Solution provisoire. A quel moment les entrepreneurs doivent-ils justifier de leur adhésion à une caisse ? au moment de l'adjudication ? au moment où ils sont en fait, chargés des Travaux ? Différentes formules de certification. Procédés employés pour rendre effective l'obligation des adjudicataires de verser des allocations : les fuites, remèdes. Relation inter-caisses. La caisse d'origine doit-elle suivre son adhérent partout où il y a des travaux ou le passer à la caisse locale ? La question du cumul des allocations : hypothèses diverses : examen critique.

35

CHAPITRE IV

L'action bienfaisante de la loi du 19 décembre 1922.

Beaucoup de départements, de communes, d'établissements publics ont imposé l'obligation à leurs entrepreneurs. Exemples à l'appui. Enseignement qui s'en dégage. La satisfaction des entrepreneurs de l'Etat ; motifs. Accroissement du nombre des Caisses de compensation professionnelles. Développement des caisses pré-existantes.

103

CONCLUSION

Améliorations actuellement possibles : extension du champ d'application de la loi du 19 décembre 1922 et des décrets subséquents : Projet de loi du 12 décembre 1928 : exposé : appréciations, critiques. L'exemple de la Belgique : loi du 14 avril 1928. Incorporation dans les allocations de primes de naissance et d'allaitement. La question de l'incidence de ces charges sur les budgets publics. Examen critique. La généralisation du système des allocations familiales en Belgique, en France, nécessité de la permanence d'un régime spécial pour les Marchés de Travaux Publics et de fournitures.

127

IMPRIMERIE SPÉCIALE
— DE L'ABEURS —

F. BOISSEAU
34, rue du Taur, TOULOUSE

